

DE LA CÁMARA DE SENADORES, CON EL QUE REMITE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 31 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, PRESENTADA POR FERNANDO JORGE CASTRO TRENTI, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI

México, DF, a 16 de febrero de 2010.

**Secretarios de la Cámara de Diputados
Presentes**

Me permito comunicar a ustedes que en sesión celebrada en esta fecha, el senador Fernando Jorge Castro Trenti, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma el artículo 31 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

La Presidencia dispuso que dicha iniciativa, la cual se anexa, se turnara a la Cámara de Diputados.

Atentamente
Senador Arturo Núñez Jiménez (rúbrica)
Vicepresidente

El suscrito, senador Fernando Castro Trenti, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, ejerciendo la facultad consagrada en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 55, fracción II, y 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos, somete a consideración de esta honorable asamblea la siguiente a fin de reformar el artículo 31 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para que se devuelva ese impuesto a los turistas extranjeros que abandonan el país por vía terrestre, de conformidad con la siguiente

Exposición de Motivos

La devolución del IVA a turistas extranjeros es una medida que no es nueva, de hecho, es practicada por muchos países, sobre todo europeos, y aquí en México se ha venido implantando desde 2008, aunque la Ley del Impuesto al Valor Agregado la consideraba desde 2005.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado, en el artículo 31, establece lo siguiente:

Los extranjeros con calidad de turistas, de conformidad con la Ley General de Población, que retornen al extranjero por vía aérea o marítima podrán obtener la devolución del impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en la adquisición de mercancías, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

- I. Que el comprobante fiscal que expida el contribuyente reúna los requisitos que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general;
- II. Que las mercancías adquiridas salgan efectivamente del país, lo que se verificará en la aduana aeroportuaria o marítima, según sea el caso, por la que salga el turista; y
- III. Que el valor de las compras realizadas por establecimiento, asentado en el comprobante fiscal que presente el turista al momento de salir del territorio nacional, ampare un monto mínimo en moneda nacional de mil 200 pesos.

El Servicio de Administración Tributaria establecerá las reglas de operación para efectuar las devoluciones a que se refiere el presente artículo y podrá otorgar concesión a los particulares para administrar dichas

devoluciones, siempre que los servicios para efectuar la devolución no generen un costo para el órgano mencionado.

En todo caso, la devolución que se haga a los extranjeros con calidad de turistas deberá disminuirse con el costo de administración que corresponda a las devoluciones efectuadas.

El programa de devolución del IVA a turistas extranjeros se lleva a cabo mediante la figura de la licitación; el Sistema de Administración Tributaria ha licitado y adjudicado a cinco empresas la instrumentación de este programa; las empresas adjudicadas son Yvesam; Retornos Mundiales, SA de CV; Premier Tax Free, SA de CV; Global Refund México, SA de CV; Express Tax Refund, SA de CV; y Adamant Corporation, SA de CV.

Estas empresas devolverán el impuesto al valor agregado (IVA) de las compras hechas por los extranjeros en territorio mexicano, siempre que cumplan con los requisitos que establece la ley y las reglas de operación del sistema emitidas por el Sistema de Administración Tributaria (SAT).

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en las reglas de operación emitidas por el SAT, en específico, lo establecido en la regla séptima, "Módulos de Atención", podemos observar que las empresas concesionarias están obligadas a instalar, al menos, 5 módulos de atención, situados en sendos puntos de salida del conglomerado (grupo de terminales aéreas y marítimas de una zona específica del país) concesionado.

Es esa misma regla séptima se establecen los diferentes conglomerados a concesionar, los que, a saber, son los siguientes:

Conglomerado Centro-Norte

Terminales aéreas

1. Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México.
2. General Mariano Escobedo, Monterrey, Nuevo León.
3. General Rafael Buelna, Mazatlán, Sinaloa.
4. Ixtapa Zihuatanejo, Guerrero.
5. General Juan N. Álvarez, Acapulco, Guerrero.
6. General Leobardo C. Ruiz, Zacatecas, Zacatecas.
7. Torreón, Coahuila.
8. Presidente Guadalupe Victoria, Durango, Durango.
9. Ponciano Arriaga, San Luis Potosí, San Luis Potosí.
10. General Roberto Fierro V, Chihuahua, Chihuahua.
11. General Francisco Javier Mina, Tampico, Tamaulipas.
12. Culiacán, Sinaloa.
13. Plan de Guadalupe, Saltillo, Coahuila.
14. Hermanos Serdan, Puebla, Puebla.
15. Licenciado Adolfo López Mateos, Toluca, México.
16. Monclova, Coahuila.
17. Aeropuerto Internacional de Querétaro.
18. Quetzalcóatl, Nuevo Laredo, Tamaulipas.

Terminales marítimas

1. Mazatlán.
2. Acapulco.
3. Zihuatanejo.

Conglomerado del Pacífico

Terminales aéreas

1. Miguel Hidalgo y Costilla, Guadalajara, Jalisco.
2. Los Cabos, Baja California Sur.
3. Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, Puerto Vallarta, Jalisco.
4. Internacional de Guanajuato, Guanajuato.
5. General Francisco J. Mujica, Morelia, Michoacán.
6. General Ignacio Pesqueira G, Hermosillo, Sonora.
7. Playa de Oro, Manzanillo, Colima.
8. Licenciado Jesús Terán, Aguascalientes, Aguascalientes.
9. General Manuel Márquez de León, La Paz, Baja California Sur.
10. Loreto, Baja California Sur.
11. Los Mochis Topolobampo, Sinaloa
12. General José María Yáñez, Guaymas, Sonora.
13. Rodolfo Sánchez Taboada, Mexicali, Baja California.

Terminales marítimas

1. Ensenada, Baja California.
2. Cabo San Lucas.
3. Puerto Vallarta.

Conglomerado del Sureste

Terminales aéreas

1. Internacional de Cancún, Quintana Roo.
2. Internacional de Cozumel, Quintana Roo.
3. Licenciado Manuel Crescencio Rejón, Mérida, Yucatán.
4. General Heriberto Jara, Veracruz, Veracruz.
5. CPA Carlos Rovírosa, Villahermosa, Tabasco.
6. Ciudad del Carmen, Campeche.
7. Xoxocotlán, Oaxaca, Oaxaca.
8. Bahías de Huatulco, Oaxaca.

Terminales marítimas

1. Progreso, Yucatán.
2. Cozumel, Quintana Roo.
3. Playa del Carmen, Quintana Roo.
4. Punta Venado, Quintana Roo.
5. Majahual, Quintana Roo.
6. Puerto Morelos, Quintana Roo.
7. Huatulco.

Asimismo, se establece que los concesionarios deberán iniciar operaciones en los puntos de salida que hubieren seleccionado de la zona geográfica que corresponda al conglomerado, dentro de los periodos de 60, 180 o 720 días naturales como se describe en esas reglas de operación.

Como se ha podido observar y a pesar de que éste es un buen sistema, que fomenta las compras por parte del turismo extranjero y que ayuda a las zonas que basan su economía en éste, todavía falta mucho para que sea una verdadera solución, ya que deja fuera de las ventajas de este plan aquellas zonas cuyo turismo, proveniente de otras naciones, utiliza medios de transporte terrestre.

En este orden de ideas, con la legislación actual y con el marco regulatorio respectivo, las zonas fronterizas, como Tijuana, Baja California, en donde casi todo, sino es que todo, el turismo extranjero llega y se va vía terrestre, ya sea en automóvil o a pie, no se ven beneficiadas con estos programas gubernamentales.

Así pues, para solucionar esta situación, es necesario reformar la Ley del Impuesto al Valor Agregado para que se abarquen a todas estas zonas que no dependen de los medios de transporte aéreo y marítimo.

Cabe resaltar que esta reforma a la ley del IVA ya había sido materia de diversas iniciativas, presentadas por legisladores de todas las fracciones parlamentarias y cuando las comisiones a las que les fueron turnadas todas estas iniciativas dictaminaron el asunto, únicamente establecieron que el turismo que se viera beneficiado por la devolución del IVA fuera el que ingresaba y saliera de México por aire o mar; sin embargo, en el dictamen final, votado en la honorable Cámara de Senadores, el 25 de octubre de 2005, se expresó la conveniencia de que se lleven a cabo los estudios y los análisis que ponderen la posibilidad de ampliar, en el futuro, la medida propuesta para que pueda ser aplicada por vía terrestre en la zona fronteriza de nuestro país.*

Ahora bien, los organismos dedicados a realizar estudios de movimiento fronterizo han obtenido los siguientes resultados:

Movimiento fronterizo de peatones

Año	Baja California Sonora	Chihuahua	Coahuila	Tamaulipas	
2000	18,596,679	8,390,803	6,056,338	1,185,366	12,860,456
2001	21,699,797	8,994,847	7,443,362	1,122,207	12,241,108
2002	18,628,200	9,682,233	9,633,348	785,555	11,475,443
2003	18,193,283	9,154,958	9,208,978	904,320	11,275,736
2004	18,197,094	9,186,005	8,741,645	800,953	11,158,538
2005	16,462,335	10,074,501	7,933,914	757,174	10,601,688
2006	15,517,700	11,328,799	7,785,468	730,214	10,889,233
2007	16,553,220	11,806,206	8,762,837	723,129	11,693,571
2008	15,064,432	10,517,482	8,324,266	759,337	10,176,123

Movimiento fronterizo de vehículos

Año	Baja California Sonora	Chihuahua	Coahuila	Tamaulipas	
2000	31,148,705	10,304,130	18,593,641	5,326,389	26,914,655
2001	30,160,277	10,102,009	18,204,468	5,358,706	25,701,497
2002	31,945,973	10,428,347	15,336,229	5,475,818	26,300,244
2003	32,674,582	9,913,062	15,709,983	5,846,094	24,287,474
2004	34,553,627	10,195,882	16,765,245	5,461,924	24,157,211
2005	35,146,154	9,779,607	17,939,294	5,474,318	23,216,946
2007	30,897,447	8,208,024	16,204,237	4,904,522	21,574,005
2008	28,308,158	7,735,264	15,641,951	5,029,831	22,141,338

Movimiento fronterizo de pasajeros en autobús

Año	Baja California Sonora	Chihuahua	Coahuila	Tamaulipas	
2000	1,670,733	167,035	160,593	15,621	1,451,934
2001	1,402,404	174,718	202,020	29,148	1,558,505
2002	1,813,716	177,830	364,256	31,031	1,539,321
2003	1,576,737	209,897	412,999	15,628	1,531,624
2004	1,315,400	209,100	287,507	14,518	1,561,992
2005	1,289,332	242,861	306,879	22,620	1,308,087
2006	1,425,872	378,829	272,188	26,115	1,084,278
2007	1,230,642	309,531	493,436	47,946	1,307,500
2008	1,022,271	259,714	791,241	27,839	1,354,565

Movimiento aéreo de pasajeros en los estados de la frontera norte

Periodo	Baja California	Sonora	Chihuahua	Coahuila	Nuevo León	Tamaulipas
2000	1,416,810	502,958	448,139	235,101	1,335,616	356,373
2001	1,506,883	502,474	442,728	217,286	1,359,240	325,878
2002	1,517,707	442,564	438,895	202,028	1,343,737	308,973
2003	1,634,628	436,769	474,768	199,680	1,422,829	258,826
2004	1,651,861	501,462	487,204	220,300	1,688,497	309,678
2005	1,720,137	485,978	531,949	208,342	1,721,749	323,895
2006	1,861,517	501,386	553,269	226,481	1,980,940	351,712
2007	2,399,123	665,795	814,625	302,619	2,659,436	425,814

Fuente: Bureau of Transportation Statistics.

Como se puede observar, la cantidad total de pasajeros que se moviliza en transporte aéreo, aunque es considerable, no se acerca a los más de 15 millones de peatones o a los casi 30 millones de vehículos que se movilizan, tan sólo, por la frontera de Baja California.

Debemos considerar que no todos los peatones ni vehículos que ingresan por la frontera norte del país tienen la calidad de "turistas", conforme a la Ley General de Población, la que en su artículo 42 establece lo siguiente:

Artículo 42. No inmigrante es el extranjero que con permiso de la Secretaría de Gobernación se interna en el país temporalmente, dentro de alguna de las siguientes características:

I. Turista. Con fines de recreo o salud, para actividades artísticas, culturales o deportivas, no remuneradas ni lucrativas, con temporalidad máxima de seis meses improrrogables.

Lo anterior resulta relevante ya que, de acuerdo con la redacción del artículo 31 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, sólo a aquellos extranjeros que ingresen al país con la calidad de turista podrán solicitar la devolución del IVA; así pues, si se estima que, por ejemplo, sólo el 30 por ciento de los peatones y vehículos (considerando 2 personas por vehículo) que pasan por la frontera son turistas, esto representaría que, en promedio anual, más de 60 millones de turistas se movilizan por vía terrestre en las fronteras del norte del país; por el contrario, si se estima, sólo como ejemplo, que el 75 por ciento de los pasajeros que se movilizan vía aérea son turistas, esto representaría que, en promedio anual, poco más de 5 millones de turistas se movilizan por esta vía.

Los datos anteriores muestran el potencial del turismo terrestre en la frontera norte de México, si además se le apoya con programas como la devolución del IVA a turistas, el impacto en el desarrollo turístico y económico de esa zona sería tremendo.

El futuro es ahora, el momento en que se necesitan tomar las decisiones es hoy; no podemos esperar a que pasen más legislaturas, la realidad no va a esperar y, sobre todo, la crisis no va a esperar; hay que dejar de ser los mexicanos del mañana, seamos los mexicanos del hoy y del ahora.

De conformidad con lo expuesto, se propone para su discusión y, en su caso, aprobación la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Artículo Único. Se reforma el artículo 31 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado para quedar como sigue:

Artículo 31. Los extranjeros con calidad de turistas, de conformidad con la Ley General de Población, que **salgan del país, podrán** obtener la devolución del impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en la adquisición de mercancías, siempre que se reúnan los siguientes requisitos:

I. Que el comprobante fiscal que expida el contribuyente reúna los requisitos que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general.

II. Que las mercancías adquiridas salgan efectivamente del país, lo que se verificará en la aduana **correspondiente**, por la que salga el turista.

III. El valor de las compras realizadas por establecimiento, asentado en el comprobante fiscal que presente el turista al momento de salir del territorio nacional, deberá amparar un monto mínimo en moneda nacional de mil doscientos pesos mexicanos.

El Servicio de Administración Tributaria establecerá las reglas de operación para efectuar las devoluciones a que se refiere el presente artículo y podrá otorgar concesión a los particulares para administrar dichas devoluciones, siempre que los servicios para efectuar la devolución no generen un costo para el órgano mencionado.

En todo caso, la devolución que se haga a los extranjeros con calidad de turistas deberá disminuirse el costo de administración que correspondan a las devoluciones efectuadas.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 31, fracción I, el Servicio de Administración Tributaria deberá modificar las reglas de carácter general, que para tal efecto haya expedido, en un plazo no mayor a 120 días naturales a partir de la fecha de publicación del presente decreto.

Nota

* Gaceta del Senado de la República número 129, año 2005, martes 25 de octubre. Tercer año de ejercicio, primer periodo ordinario.

Dado en el salón de sesiones del Senado de la República, a 11 de febrero de 2010.

Senador Fernando Castro Trento (rúbrica)