

DEL DIP. LUIS VIDEGARAY CASO, A NOMBRE PROPIO Y DE DIVERSOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, LA QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN V DEL ARTÍCULO 15 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, QUE PRESENTAN DIVERSOS DIPUTADOS DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

**C. PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN:**

Los suscritos diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXI Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, 72 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II, 56, 62, 179 y demás relativos del Reglamento Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esa Soberanía, la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción V del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, conforme a la siguiente:

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Gobierno Federal, en coordinación con los gobiernos del Estado de México y del Distrito Federal, ha instrumentando gradualmente la red de transporte suburbano de la Zona Metropolitana del Valle de México (ZMVM), la cual tiene una importancia estratégica en las acciones de integración de la población de esta zona, facilitando su movilidad y mejorando la calidad de vida de sus usuarios, fundamentalmente de la clase trabajadora.

La instrumentación de una política de Estado que incentiva el uso de sistemas de transporte masivo de personas se refleja en beneficios significativos en materia de ahorros horas-hombre, seguridad, preservación ecológica y control de la contaminación. En ese sentido, es previsible la instrumentación de otras redes de transporte suburbano en el territorio nacional.

El sistema de transporte suburbano provee un servicio público esencial que debe ser asequible al mayor número de pobladores de las regiones en las que se implementa. El servicio en la ZMVM es equiparable, por su naturaleza colectiva y su alto impacto social, a otros servicios públicos de transporte masivo de personas, como lo es el Sistema de Transporte Colectivo “Metro” de la Ciudad de México.

No obstante lo anterior, existe una gran diferencia entre lo que el usuario paga por el sistema de transporte suburbano y lo que paga por el uso del “Metro” del Distrito Federal. El usuario del servicio suburbano paga, en promedio, \$13.00 (trece pesos) por viaje, mientras que el usuario del “Metro” paga \$3.00 (tres pesos). La diferencia obedece fundamentalmente a los siguientes dos factores que benefician exclusivamente al “Metro” de la Ciudad de México:

- Subsidio recibido, y
- Exención del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

En este contexto, los usuarios del transporte suburbano se ven afectados en su economía y con ello en su calidad de vida, por el hecho de tener que cubrir un costo de pasaje mayor al que se paga por el uso del “Metro”, siendo

éste, un servicio de transporte masivo de la misma naturaleza.

En este orden de ideas, debe buscarse la equidad en el pago de un servicio público esencial, como lo es el transporte masivo de personas independientemente del territorio en que se preste.

Es previsible que esta situación de desigualdad se repita en otras áreas metropolitanas donde se instrumenten sistemas de transporte masivo como el del Valle de México.

Ante ello y a efecto de adoptar medidas que disminuyan el costo del pasaje de los usuarios de la red de transporte suburbano de la ZMVM, con el consecuente mejoramiento de su calidad de vida, se propone que esta Soberanía, en ejercicio de sus facultades y cumplimiento de su obligación, participe con la exención del IVA en el servicio que se menciona, con base en las consideraciones que se expresan a continuación.

En primer lugar, debe considerarse que el transporte suburbano de la ZMVM es un servicio público esencial, que presta el Estado por sí a o través de terceros concesionados, para satisfacer una demanda social importante. Así lo ha reconocido y asentado el máximo tribunal del país cuando señala: “**SERVICIO PÚBLICO, NOCIÓN DE.** *Por servicio público debe entenderse el establecimiento de un régimen jurídico especial para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general. Organizar un servicio público es formular las reglas generales según las cuales se regirá la actividad de ciertas personas, o deberán ser administrados determinados bienes. El régimen jurídico del servicio público, puede tener variantes, ser más o menos completo, y constreñirse a la limitación de la actividad concurrente de los particulares, a la fijación de tarifas, y a la prestación del servicio a cualquier persona que lo solicite en cualquier momento. La determinación de cuándo existe un servicio público corresponde fundamentalmente al Poder Legislativo.” [1]*

Ahora bien, por lo que hace a la excepción de pago del IVA que privilegia al sistema de transporte colectivo “Metro” de la Ciudad de México, el artículo 15 de la Ley del IVA, que en su fracción V dispone que no se pagará el impuesto por la prestación del servicio público terrestre de personas, excepto por ferrocarril, tiene como finalidad contar con un marco impositivo que dota de recursos al Estado sin desalentar el trabajo y la inversión.

Lo anterior se desprende con claridad de los trabajos legislativos que dieron origen a la excepción actual, en los que se dio por sentado que quien presta el servicio público es el Estado y quiso extenderse ese beneficio fiscal a quien desarrolle la actividad mediante concesión.

Para demostrar lo anterior, se reproduce lo que al respecto se dijo en la exposición de motivos y en el dictamen respectivo: “... ***la iniciativa tiende a mejorar la legislación impositiva y procurar recursos al Estado, cuya transferencia no desaliente el trabajo, el ahorro o la inversión***”.

“Por otra parte, en relación al artículo 15 de la iniciativa que se dictamina, tomando en consideración la importancia que representa para la población el transporte público urbano, así como los requerimientos que exige la prestación de este servicio, la comisión que rinde el presente dictamen estima que no debe gravarse en ningún caso el transporte público terrestre de personas con el impuesto al valor agregado, a excepción del que se preste por medio de ferrocarril. De tal modo se mantendrá exento el autotransporte urbano y la exención se extenderá también para el que requiera concesión o permiso federal para operar ...”.

Los primeros trabajos legislativos para la modificación de esta fracción tuvieron lugar en 1980 y en diciembre de 1990 se llevaron a cabo los segundos. De su letra se desprende la intención del legislador de no gravar el transporte público terrestre de personas –urbano y suburbano- salvo el que se preste por ferrocarril. En ese entonces el único ferrocarril de transporte de personas era Ferrocarriles Nacionales de México, que es el que en esencia permanece gravado, contrario sensu, con el inciso en comento.

Se confirma lo anterior cuando, en las discusiones ventiladas en la Cámara de Senadores se sostuvo: *"... con sensibilidad social estimable, la honorable legisladora ha considerado que en ningún caso debe gravarse con este tributo el transporte público terrestre de personas, extendiéndose también esta exención al autotransporte que requiera concesión o permiso federal ..."*.

Resulta evidente que el Legislador desgravó el servicio público de transporte terrestre de personas, y que toda vez que no existía el transporte metropolitano (en vía férrea, suburbano, de personas) al incorporar la excepción vigente, no lo incluyó en la exención en comento, por lo que con la presente iniciativa se solicita no más que una actualización de la norma, a favor de los usuarios y de los concesionarios del transporte suburbano de la ZMVM, en apego al espíritu del legislador, que se ha expuesto en los párrafos anteriores, y el reconocimiento de lo señalado en la exposición de motivos –fuente original de interpretación del sentido de la norma- y de lo asentado en los trabajos legislativos de dictaminación.

Aunado a lo anterior, debe decirse que cuando el legislador establece la exención en el pago de un tributo, parte del reconocimiento de que la actividad específica sí se ubica en la hipótesis de incidencia, es decir, sí causa el tributo, por lo que surge el deber de realizar la prestación tributaria correspondiente, pero, por razones de índole económica, política, social y financiera, entre otras, aquél establece la no exigibilidad de la deuda tributaria, dispensando el pago de un tributo que sí se causa.

En este orden de ideas, se estima necesario reorientar la política tributaria para que reconozca la naturaleza propia del servicio público de transporte suburbano masivo de personas, pues la disposición fiscal vigente no distingue el transporte foráneo de personas por ferrocarril del transporte público masivo de personas, en virtud de que este último no se prestaba cuando se estableció la excepción actual, lo que causa un perjuicio a los prestadores y usuarios del transporte masivo de personas, colocándolos sin una razón jurídica, económica o de política tributaria, en una situación de desventaja frente al resto de los prestadores y usuarios del servicio de transporte público terrestre.

Debe tenerse en cuenta que la política tributaria de promoción y apoyo de la actividad prioritaria que se señala no tiene un impacto generalizado en la economía del país, pues se trata de un segmento de contribuyentes reducido, limitado a los concesionarios del servicio, pero sí puede resultar de gran beneficio para los usuarios y para cada uno de los sistemas de transporte suburbano, en lo particular.

Es por todo lo anterior que se estima impostergable atender la necesidad de establecer una correcta política tributaria en materia de transporte suburbano masivo de personas por ferrocarril, liberando de la obligación del pago del IVA a los prestadores de servicio público suburbano masivo de personas.

Esta medida reconocería el espíritu del legislador que introdujo la excepción a favor de los servicios públicos de transporte de personas y no haría más que actualizarla al aplicarla al caso concreto que se expone, con lo que se obtendría la reducción en el precio del servicio suburbano en favor directo de sus usuarios y un incremento en la demanda del servicio.

Además, se daría mayor sentido y rentabilidad social a la inversión de recursos públicos en los sistemas de transporte masivo, al incrementar el número de población atendida; se lograría una prestación del servicio público más eficiente, al ser mayor el número de usuarios que ven satisfecha su necesidad básica de transporte; y se atraería mayor inversión de capital privado, al contar con un sistema viable y sano financieramente, producto de una demanda de servicio que permita recuperar la inversión realizada y una utilidad razonable.

Con base en todo lo anterior, se presenta la siguiente:

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCION V DEL
ARTÍCULO 15 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO:**

Artículo Único: Se reforma la fracción V del artículo 15 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

Artículo 15.- No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

...
...
...
...
...

V.- El transporte público terrestre de personas, excepto por ferrocarril; sin incluir en la citada excepción el servicio público de transporte ferroviario de pasajeros que se preste en áreas suburbanas o en zonas metropolitanas.”

TRANSITORIO

Único.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente a aquél en el que se publique en el Diario Oficial de la Federación.

Dip. Emilio Chuayffet Chemor Dip. Luis Videgaray Caso

Dip. Amador Monroy Estrada Dip. Jorge Hernández Hernández

Dip. Andrés Aguirre Romero Dip. José Alfredo Torres Huitrón

Dip. Armando Corona Rivera Dip. José Luis Soto Oseguera

Dip. Héctor Pedroza Jiménez Dip. Josué Cirino Valdés Huevo

Dip. Inocencio Ibarra Piña Dip. Miguel Ángel Luna Munguía

[1] Sexta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen: Quinta Parte, LXIX. Página 34.