PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO DE URGENTE RESOLUCIÓN POR EL QUE SE SOLICITAN AUDIENCIAS PÚBLICAS CON EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL TITULAR DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CON REPRESENTANTES DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES.

Quienes suscriben, **ARMANDO RÍOS PITER** y **LAYDA SANSORES SAN ROMÁN**, senadores integrantes de diversos grupos parlamentarios de la LXII Legislatura de este H. Senado de la República, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 58 y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicano, 8 numeral 1, fracción II, 276 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta soberanía, la siguiente proposición con **PUNTO DE ACUERDO DE URGENTE RESOLUCIÓN POR EL QUE SOLICITAN AUDIENCIAS PÚBLICAS CON EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y EL TITULAR DEL SAT CON REPRESENTANTES DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES,** al tenor de las siguientes:

ANTECEDENTES

El Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) se diseñó como un esquema simplificado para las personas físicas con ingresos anuales de hasta $ 2,000,000.00. Los contribuyentes que participan en él estaban exentos de llevar contabilidad, de conservar comprobantes de sus proveedores y de emitir facturas de sus ventas, permitiendo esto que se rompa la cadena de comprobación fiscal, además de generar espacios para la evasión y la elusión fiscales, los cuales han sido aprovechados por algunos contribuyentes que indebidamente tributan como REPECOS, cuando en realidad la escala de sus operaciones es considerable, o por contribuyentes del régimen general que interactúan con REPECOS para aprovechar las menores obligaciones de comprobación fiscal y así reducir su pago de impuestos.

Hasta el ejercicio 2013, el impuesto de este régimen lo recaudan las entidades federativas. Con la siguiente cuota fija bimestral vigente hasta 2013 en el Distrito Federal. (Véase Tabla 1).

TABLA 1. DE LA CUOTA FIJA BIMESTRAL

INGRESOS MÍNIMOS	INGRESOS MÁXIMOS	CUOTA**INTEGRADA**
$ 0.01	$ 10,000.00	$ 200.00
$ 10,000.01	$ 15,000.00	$ 300.00
$ 15,000.01	$ 20,000.00	$ 500.00
$ 20,000.01	$ 30,000.00	$ 1,000.00
$ 30,000.01	$ 40,000.00	$ 1,500.00
$ 40,000.01	$ 50,000.00	$ 2,000.00
$ 50,000.01	$ 100,000.00	$ 3,500.00
$ 100,000.01	$ 150,000.00	$ 7,500.00
$ 150,000.01	$ 200,000.00	$ 10,500.00
$ 200,000.01	$ 250,000.00	$ 13,500.00
$ 250,000.01	$ 300,000.00	$ 19,000.00
$ 300,000.01	EN ADELANTE	$ 35,000.00

Nota: En el caso del Distrito Federal, la cuota integrada mínima **bimestral** es de $ 200.00, que corresponde a ingresos de hasta $ 10,000.00 e incluía ISR, IETU e IVA, a pesar que el IVA.

En el caso del régimen intermedio, aplicaba a personas físicas con ingresos de hasta $ 4,000,000.00. Las entidades federativas recaudaban el 5% del ISR de estos contribuyentes. A diferencia de los REPECOS, los intermedios,

debían obtener comprobantes de sus proveedores, emitir facturas de sus ventas, llevar contabilidad simplificada, usar los servicios de la banca y calcular el impuesto de acuerdo a la tabla general de personas físicas.

En el marco de la reforma hacendaria de 2013, cuya vigencia inició el 1 de enero de 2014, se sustituyó el Régimen de Pequeños Contribuyentes y el Régimen Intermedio, por un Régimen de Incorporación Fiscal con el objeto de preparar a las personas físicas para ingresar al régimen general de ley. Dicho régimen es cedular y de aplicación temporal por un periodo de hasta 10 años durante el cual se irá incrementando el porcentaje de condonación del ISR a pagar, y sin posibilidad de volver a tributar en el mismo. El régimen de incorporación fiscal será aplicable a quienes enajenen bienes o presten servicios (oficios) que no requieran título profesional y sus ingresos sean menores o igual a $ 2,000,000.00.

De las obligaciones tributarias del Régimen de Incorporación Fiscal, los contribuyentes estarán obligados a:

- Llevar contabilidad a través de sistemas electrónicos,
- Emitir comprobantes fiscales digitales por internet.
- Obtener y conservar comprobantes fiscales digitales por internet de sus proveedores.
- Usar los servicios de la banca.

En materia de seguridad social:

- Deberán inscribir a sus trabajadores a la seguridad social.
- Cubrir las aportaciones correspondientes, además de las locales.
- Otorgar las prestaciones salariales mínimas que establece la Ley Federal del Trabajo

En materia de seguridad social, la reforma fiscal también plantea una reducción en sus aportaciones.

Actualmente se reconoce sólo en el Régimen de Pequeños Contribuyentes la existencia de cuatro millones de pequeños comercios[1], la mayor parte de carácter familiar y en promedio con tres personas.

A partir de 2014, estos contribuyentes tienen el reto de nuevas obligaciones que pueden representar una carga administrativa como:

- Llevar contabilidad a través de sistemas electrónicos.
- Emitir comprobantes fiscales digitales por internet.
- Obtener y conservar comprobantes fiscales digitales por internet de sus proveedores.
- Usar los servicios de la banca: En caso de no comprobar el origen de los recursos son retenidos por las nuevas disposiciones de lavado de dinero.

CONSIDERACIONES

Los legisladores que suscribimos el presente punto de acuerdo, en el marco del balance de la reforma fiscal aprobada para 2014, en un ejercicio análisis a seis meses de la entrada en vigor y de exponer ante la Comisión Permanente la voz del frente de representantes de pequeños contribuyentes, que incluye integrantes y representantes del "Sector Social de la Economía" por la Coordinadora Nacional por la Defensa de la Economía Social (CONDES); la Central de Abasto de la Ciudad de México A.C. (CEDA A.C.); Organización Nacional de Productores y Comerciantes del Abasto (ONAPROC A.C.); Agrupación Política Local "Justicia y Paz"; Asociación Interamericana del Medio Ambiente y Reciclaje, A.C. (AIMAR); Federación de Uniones de Comerciantes de Mercados Públicos Municipales, Prestadores de Servicio y Establecidos del Estado de Morelos A.C.; Central de Abasto Aguascalientes; Central de Abasto Guanajuato; Federación Nacional de Comerciantes Similares y Conexos de la República Mexicana Gustavo A. Madero A.C.; Coordinadora Nacional Plan de Ayala; Frente de Comerciantes Colaboradores del Servicio Público de Mercado; Unión de Locatarios y Comerciantes de Mercados Públicos A.C.; Tianguistas del Distrito Federal A.C.; Agrupación de Locatarios de Mercado América 124 A.C.; FOCCEM; FENACOM; Agrupación de Mercados de Tláhuac; Mercado Pescadito; Representantes de

Mercado sobre Ruedas; ACCI A.C.; CRO A.C.; Agrupación de Mercados Progreso Nacional; Automatización y Maquinaria de México S.A. de C.V; ALAMPYME A.C. y Mercado "Gertrudis Sánchez"; Bicentenario en Pro por el rescate de los Mercados Públicos; Asociación de Mercados Públicos en Benito Juárez, entre otras; han planteado a sus representantes populares diversas observaciones contra la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal bajo los siguientes argumentos:

"PRIMERO.- NOS PRONUNCIAMOS EN CONTRA DEL "RÉGIMEN DE INCORPORACIÓN FISCAL (RIF). Este régimen es una medida que de origen atenta contra los Derechos Fundamentales de los Contribuyentes, contra la Seguridad y Soberanía Alimentaria y contra el Patrimonio Familiar, de miles de familias, productores, distribuidores, comerciantes del abasto y alimentos, microempresarios, recicladores, talleres mecánico, tlapalerías papelerías, cremerías y abarrotes que están fuera de los mercados públicos, talleres de costura, tiendas, internet, salones de belleza, etcétera, que vivimos de este sector tan importante y sobre todo porque somos pieza fundamental para hacer justiciable los derechos humanos, como por ejemplo, el derecho de toda persona a una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, misma que el Estado debe garantizar.

SEGUNDO.- LA REFORMA FISCAL NO REPRESENTO UNA SIMPLIFICACIÓN ADMINISTRATIVA.- La estructura del sistema fiscal en México resulta, en algunos casos, compleja y onerosa. Esta complejidad, desde nuestro punto de vista, provoca que los contribuyentes destinen mayores recursos humanos y financieros al cumplimiento de sus obligaciones fiscales en comparación con otros sistemas tributarios. Desde el ámbito de la autoridad fiscal, dicha situación también dificulta el ejercicio de sus atribuciones, entre ellas, la de verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes. La complejidad en el pago de impuestos resulta particularmente perjudicial para las pequeñas y medianas empresas, que tienen menos recursos humanos y monetarios que destinar a este tipo de tareas.

TERCERO. SE ROMPE EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD EN EL PAGO DE IMPUESTOS. De la interpretación *Pro Persona* que mandata el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los principios que rigen esos derechos, consistentes en la universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; así como también, del mandato contenido en el artículo 31 fracción IV, de la Ley Suprema, se desprende que los contribuyentes sólo están obligados a tributar en la medida de su capacidad contributiva. Con fundamento en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que regula la Rectoría del Estado en el desarrollo nacional y dispone que la ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social como lo son los ejidos, cooperativas y comunidades, y en general de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, también sienta las bases, para nuestra argumentación jurídica ante esta inequidad y desigualdad en el trato fiscal que se nos está dando. No obstante, de manera correlativa, la misma Constitución como las Leyes Generales, inclusive los Tratados Internacionales en el marco del diseño del Control de la Convencionalidad, nos dan la pauta y la razón para exigir de las autoridades fiscales y del mismo Poder Legislativo, la elaboración, confección y diseño de un "Régimen Específico para el Sector Social de la Economía (sector primario) ", con las categorías específicas, que nos permita transitar a un verdadero desarrollo en nuestro sector, y NO al estancamiento y futuro colapso, que al día de hoy estamos viviendo en el tema del abasto y la distribución de los alimentos.

El artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el principio de equidad tributaria que debe prevalecer en la contribución al gasto público, ello significa que el impacto del gravamen sea el mismo para todos los contribuyentes colocados en la misma circunstancia contributiva, esto es, se deberá dar el mismo trato a los iguales y distinto a los desiguales. En términos del principio aludido, las disposiciones legales y administrativas actuales aplicables al sector primario, carecen de equidad tributaria pues, en su mayoría, contienen obligaciones iguales o similares a contribuyentes que se desenvuelven en circunstancias muy diversas, dando trato igual a quienes no lo son. NO SOMOS GRANDES CONTRIBUYENTES. Dicho tratamiento deriva invariablemente en cargas, sobre todo formales, que resultan desmesuradas y excesivas pues no consideran las circunstancias en que se encuentran los contribuyentes, violando el principio de equidad tributaria tutelado por

el precepto citado. De igual forma, las autoridades fiscales deben simplificar a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones ciñendo su actuar a los principios de comodidad, eficacia, equidad, simplificación administrativa, entre otros; tal y como lo ha sostenido la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente en la Recomendación Sistémica 001/2014 *"Imposibilidad de los miembros del sector primario para dar efectivo cumplimiento a sus obligaciones fiscales y su repercusión en los sujetos que comercializan sus productos",* de fecha 9 de enero de 2014; que por cierto, el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, NO aceptó dicha recomendación.

Conforme a lo establecido por el artículo antes referido (31, fracción IV), la contribución al gasto público deberá realizarse bajo el principio de proporcionalidad tributaria, ello significa que cada contribuyente participe en el gasto público de acuerdo con su riqueza, ingresos o posibilidades económicas.

CUARTO.- SE ROMPE EL PRINCIPIO DE CERTIDUMBRE JURÍDICA DEL CONTRIBUYENTE. Los contribuyentes al dar cumplimiento a sus obligaciones tributarias, tutelado por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues se observa que se genera inseguridad jurídica, por ejemplo, cuando los contribuyentes que pertenecen a dicho sector son dados de alta por un tercero, y no por la autoridad hacendaria, pues ello representa un nulo conocimiento del cumplimiento de sus obligaciones. Asimismo, al no reconocerles las condiciones en las que se encuentran para el cumplimiento de sus obligaciones, se ven compelidos a cumplirlas sin los medios adecuados ocasionándoles, igualmente, incertidumbre jurídica.

QUINTO.- RESOLUCIONES DE FACILIDAD ADMINISTRATIVA PARA EL SECTOR PRIMARIO. Uno de los grandes problemas de la reforma fiscal es la omisión de las características del campo mexicano vive condiciones de desventaja respecto de las zonas urbanas del país, el rezago en las zonas rurales es notable pues existen diversos elementos que han impedido el desarrollo del sector. La falta de tecnología, el bajo índice de escolaridad, el escaso acceso a servicios y desde luego la migración hacia el vecino país del norte, son factores que han determinado la actual situación del campo en México.

Como referencias estadísticas, para fundamentar el presente punto de acuerdo indica que 2 de cada 3 personas que viven en pobreza extrema están en el campo. Un estudio reciente y realizado por la Universidad de Chapingo y el Centro de Estudios Estratégicos Nacionales, reveló que la pobreza en el medio rural afecta al 81.5% de la población, y la pobreza extrema alcanza al 55.3%. [2] Las condiciones que prevalecen en las zonas rurales causa gran impacto para los comerciantes del sector abasto ya que el 80% de las operaciones realizadas por sus agremiados se llevan a cabo con productores del sector primario.

Los miembros del sector primario que venden sus productos a los comerciantes de los principales centros de abastos del país no son ajenos a las condiciones imperantes en sus comunidades, la mayoría no sabe leer ni escribir, o bien, su grado de escolaridad es muy bajo, difícilmente se interesan en los avances tecnológicos y/o de servicios pues en el medio en que se desarrollan no resultan necesarios y lo que es peor aún, muchos servicios, como los bancarios, de salud, seguridad social, vivienda o de obras públicas, no existen en sus poblaciones.

En tanto las Resoluciones de Facilidades Administrativas de la SHCP sólo aplican al sector primario, por lo que sus beneficios no alcanzan a los sujetos que participan en el proceso de comercialización de los productos agropecuarios, dejando fuera al sector rural y al campo. Lo anterior coloca al **"Sector Social de la Economía"** en una clara desventaja respecto al resto de los contribuyentes que realizan operaciones con otro tipo de sujetos. De manera particular, en materia de deducibilidad de gastos y adquisiciones, su problemática se agrava pues muchos de sus proveedores —sobre todo pequeños y medianos productores—no les expiden documentación que reúna requisitos fiscales para su deducibilidad, afectando directamente la determinación de la base de su impuesto y, por ende, el monto del tributo a pagar.

Ninguna autoridad —ya sea administrativa o legislativa—debe ignorar, al momento de imponer cargas tributarias u otorgar facilidades, las condiciones reales del sector rural, pues desconocerlas implica trastocar el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al otorgar un trato igual a los desiguales.

El sector abasto constituye el principal canal de distribución de estos alimentos pues en las centrales de abastos se distribuye el 70% de la producción agropecuaria nacional. La Central de Abasto de la Ciudad de México, por ejemplo, comercializa diariamente 30 mil toneladas de productos alimentarios, que representan el 80% de los alimentos que consumen los habitantes de la ciudad de México y un porcentaje significativo de la zona conurbada y estados circunvecinos. [3]

Frente a esta problemática real, consideramos que ninguna autoridad puede permanecer ajena, por ende, el Estado, en debido cumplimiento al mandato constitucional derivado de su artículo 4, deberá garantizar el abasto alimentario de los mexicanos utilizando cualquier medio **—aún el fiscal—** que se encuentre a su alcance para lograrlo, así, las disposiciones fiscales deberán facilitar el desarrollo de los sectores encargados de la producción y abastecimiento de alimentos y en general del **"Sector Social de la Economía",** a través del otorgamiento de estímulos o exenciones parafiscales, que permitan su desarrollo, sin dejar de contribuir al gasto público conforme lo mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las cargas tributarias impuestas, sobre todo a los pequeños y medianos productores del campo, al no ser acordes con sus condiciones reales, les resultan de difícil cumplimiento. Inscribirse al Registro Federal de Contribuyentes (RFC), expedir comprobantes fiscales y aceptar formas distintas al efectivo como medio de pago, son obligaciones que, en sus condiciones, no siempre se pueden cumplir a cabalidad.

En este sentido, como parte de la revisión de los efectos de la reforma fiscal sobre los pequeños contribuyentes y en el marco de la discusión del Paquete Económico para el ejercicio fiscal del año 2015, los representantes del sector de pequeños contribuyentes solicitan al Senado de la República los siguientes puntos:

"Primero. Se solicita al Servicio de Administración Tributaria, una prórroga indefinida, que actualmente vence el 31 de julio del 2014, para la presentación de las declaraciones correspondientes del nuevo régimen de incorporación fiscal, a fin de evitar el traslado automático al régimen general de contribución.

Segundo. Una reunión ante las Comisiones Legislativas de Hacienda, tanto en la Cámara de Diputados como en la Cámara de Senadores para presentar los efectos negativos de la reforma fiscal en los pequeños contribuyentes, así como una serie de propuestas legislativas en beneficio del sector.

Tercero. Una reunión de trabajo con la presencia de legisladores con el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el titular del Servicio de Administración Tributaria para discutir y analizar el tema que nos ocupa e incidir en la construcción del próximo Paquete Económico 2015."

Los senadores que suscribimos el presente punto de acuerdo, como portavoces del sector de pequeños contribuyentes responsable de abastecer el 70% de los alimentos del país, hace énfasis que el sector reiteran su compromiso en el pago de impuestos, pero con pleno respeto a la progresividad y certeza jurídica que nos otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y nos sumamos a la solicitud a la autoridad fiscal, para reconocer de las particularidades del régimen de pequeños contribuyentes que hoy reclaman ante el Senado de la República un trato un trato justo y proporcional de la norma fiscal en el pago de impuestos.

Por lo anteriormente fundado y motivado sometemos de urgente resolución al Pleno de esta Honorable Asamblea, la siguiente proposición con:

PUNTO DE ACUERDO

PRIMERO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión exhorta a las Comisiones de Hacienda de la Cámara de Diputados y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público del Senado de la República, para establecer una mesa de diálogo con los representantes del sector de pequeños contribuyentes con el objetivo de presentar los efectos negativos de la reforma fiscal en dicho sector, así como propuestas legislativas en atención a su problemática.

SEGUNDO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión solicita al Jefe de Servicio de Administración Tributaria, Lic. Aristóteles Núñez Sánchez, establecer una mesa de diálogo con los representantes del sector de pequeños contribuyentes con el objetivo de presentar los efectos negativos del Régimen de Incorporación Fiscal y propuestas de solución a sus demandas.

TERCERO. La Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión solicita al Jefe de Servicio de Administración Tributaria, Lic. Aristóteles Núñez Sánchez, una prórroga en la presentación de las declaraciones en 2014 bajo el Régimen de Incorporación Fiscal hasta no ser resueltas las peticiones del sector de pequeños contribuyentes.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, a 16 de julio de 2014.

Suscriben

SEN. ARMANDO RÍOS PITER **SEN. LAYDA SANSORES SAN ROMÁN**

---

[1] Una cifra en función de los formalmente registrados ante la SHCP.

[2] www.coparmex.org.mx/contenidos/publicaciones/.../campo.htm. Consultado el 26 de noviembre de 2013.

[3] http://ficeda.com.mx/index.html. Consultado el 27 de noviembre de 2011.