

PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO QUE EXHORTA A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA A INFORMAR ACERCA DE LAS MEDIDAS PUESTAS EN PRÁCTICA PARA APLICAR LAS REFORMAS A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA EN 2013, 2014 Y 2015, RELACIONADAS CON LAS DISPOSICIONES PARA ACOTAR LAS ESTRATEGIAS DE LAS EMPRESAS TRASNACIONALES PARA EVADIR IMPUESTOS, AMPARADAS EN LOS TRATADOS PARA EVITAR LA DOBLE TRIBUTACIÓN.

El suscrito, Juan Romero Tenorio, diputado a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 59 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presenta a esta soberanía la siguiente proposición con punto de acuerdo de **urgente u obvia resolución**, bajo las siguientes

Consideraciones

Desde los años ochenta, con la globalización surgió la necesidad a escala mundial de establecer las normas que permitieran regular la actividad de las empresas trasnacionales, sus inversiones, el cumplimiento de sus obligaciones con sus países de origen y con los países receptores. En el mismo sentido, de manera progresiva, desde que se puso en marcha el programa de maquiladoras en los años setentas, después con el ingreso al GATT en la segunda mitad de los ochentas, hasta el Tratado de Libre Comercio de América del Norte en 1994, México se ha visto obligado a mejorar su normatividad en lo referente al intercambio comercial y a la inversión de las trasnacionales.

Es importante tener en cuenta que, de acuerdo con la Secretaría de Economía, México tiene una red de diez tratados de libre comercio con cuarenta y cinco países; treinta y dos acuerdos para la promoción y protección recíproca de las inversiones con treinta y tres países; nueve acuerdos de alcance limitado (Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial), en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y es miembro del Tratado de Asociación Transpacífico (TPP por sus siglas en inglés) ?.

Además, la Secretaría de Economía informa que México participa activamente en organismos y foros multilaterales y regionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Mecanismo de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI).

De lo anterior, se puede concluir que para nuestro país siempre ha sido muy importante establecer claramente los derechos y obligaciones de las empresas que participan en el intercambio comercial internacional. Del mismo modo, requiere saber que las firmas trasnacionales cumplen rigurosamente sus obligaciones con el país y generan los beneficios esperados. No obstante, el marco legal no ha sido todo lo claro y estricto, al grado de que en lo referente a obligaciones fiscales, así como en la materia de derechos laborales y de protección ecológica, se ha observado demasiada permisividad para esas empresas.

No obstante, después de la crisis de 2008, comenzó a surgir una preocupación de los países que forman parte de la OCDE y del G 20, los más desarrollados, para regular las operaciones de esas empresas. En particular, esas naciones encontraron que la grave concentración del ingreso que se observa en la economía mundial, se encuentra vinculada al incumplimiento por parte de las trasnacionales, de las obligaciones fiscales en los diferentes territorios en los que operan. Esas dos organizaciones de países concluyeron que la evasión o la elusión permite a las

transnacionales eludir o de plano evadir impuestos, en una masa de recursos que a escala mundial se estima entre 100 mil y 240 mil millones de dólares al año.

A partir de esa preocupación, se formaron equipos multinacionales de investigación por parte de esos dos organismos, el Proyecto OCDE/G-20 de lucha contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (Proyecto BEPS), que investigaron las diferentes formas de elusión o ingeniería financiera que utilizan esas empresas para evitar el pago de impuestos. Funcionarios mexicanos participaron en esos equipos y coincidieron en las conclusiones, que los participantes resumieron en 15 áreas para revisar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones de esas firmas:

1. La tributación en la economía digital.
2. Neutralizar impactos de productos híbridos, que resultan de las asimetrías o divergencias existentes en cuanto al tratamiento fiscal de una entidad o de un instrumento financiero con arreglo a los ordenamientos de dos o más jurisdicciones.

Sea en ortalecer las normas de transparencia fiscal internacional relacionadas con las normas CFC (Controlled Foreign Companies).

3. Limitar la erosión de la base imponible por vía de deducciones en el interés y otros pagos financieros.
4. Combatir las prácticas fiscales perniciosas, teniendo en cuenta la transparencia y la sustancia.
5. Impedir la utilización abusiva de convenios fiscales.
6. Impedir la elusión artificiosa del estatuto de establecimiento permanente (EP).
7. Asegurar que los resultados de los precios de transferencia están en línea con la creación de valor.
8. Desde su puesta en marcha, el Proyecto BEPS de la OCDE/G-20 se ha centrado en los efectos adversos, tanto desde una perspectiva fiscal como económica, de la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios (BEPS, por sus siglas en inglés). Algunos datos empíricos han demostrado que las actividades de planificación fiscal de algunas EMN se benefician de las asimetrías y vacíos normativos existentes en el ámbito de la fiscalidad internacional, disociando los beneficios susceptibles de ser sometidos a gravamen de la actividad subyacente que genera valor.
9. Exigir a los contribuyentes que revelen sus mecanismos de planificación fiscal agresiva.
10. Reexaminar la documentación sobre precios de transferencia.
11. Hacer más efectivos los mecanismos de resolución de controversias.
12. Desarrollar un instrumento multilateral que modifique los convenios fiscales bilaterales.

Para nosotros esa información es de gran importancia por el papel que se ha dado a las transnacionales en los últimos gobiernos. Lo más grave es que además de que debemos tener una mejor regulación para las manufacturas, a México le urge establecer la mejor regulación en lo que se refiere a las inversiones en el sector energético, actividad en la que las autoridades regulatorias del sector y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público han aceptado políticas muy flexibles, se podría decir irresponsables en lo que se refiere a la fiscalización.

Aunque parece que el gobierno de México es reacio a fiscalizar a las empresas transnacionales, como lo demostró en la discusión de la reforma energética, la incorporación de nuestro país a ese proceso se identificó nítidamente en la exposición de motivos de la nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta que se discutió a finales de 2013 y entró en vigor en 2014. Se argumentaba que “la operación normal de un sistema de ISR, es que un pago efectuado sea deducible para el contribuyente que lo realiza y acumulable para el contribuyente que lo recibe. En general, esta simetría provoca que un contribuyente vea disminuida su base imponible en la misma medida en que el otro la ve incrementada”, sin embargo, explicaba, “existen operaciones entre partes relacionadas en las que un contribuyente deduce un pago, mientras que su contraparte no lo acumula o el mismo está sujeto a una tributación mínima o incluso es deducido también por otra parte relacionada”.

Por esa razón, se puede decir que, siguiendo las recomendaciones de la OCDE y con el fin de evitar la elusión, se propuso prohibir la deducción de pagos efectuados a partes relacionadas residentes en México o en el extranjero que no se encuentren gravados o lo estén con un impuesto inferior al 75% del ISR causado en México. También propuso prohibir la deducción de pagos que también sean deducibles para partes relacionadas residentes en México o en el extranjero. En el mismo sentido, se propuso acotar el tratamiento fiscal preferencial para las empresas maquiladoras, con el fin, también, de evitar planeaciones fiscales. Lo relativo a estas disposiciones se encuentran en diversos artículos de la nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta, pero en particular se abordan en los artículos del 176 a 184 de la misma Ley. Como se observa, se busca evitar que empresas multinacionales desplacen artificialmente utilidades, para pagar cantidades muy bajas de impuesto o incluso buscan propiciar una doble no imposición, tanto en su país de origen como en el que invierten, lo que impacta en la capacidad de recaudación y en la equidad, progresividad y los principios de imparcialidad e integridad que deben caracterizar a todo sistema fiscal.

Posteriormente, en diciembre de 2015, en el paquete fiscal para 2016, se establecieron requisitos de información básica, que debieron aplicarse desde el principio en el que inició la apertura económica hace 20 años cuando se firmó el Tratado de Libre Comercio.

Aunque lo hicieron con retraso en relación con lo acordado en las reuniones para evitar la BEPS, en una reforma de finales de 2015, para 2016 se estableció en el Artículo 76-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la obligación de presentar declaraciones informativas de partes relacionadas, en la que define el tipo de información que deben presentar estas empresas, a más tardar a un año después de haber concluido el ejercicio, esto es, podrán presentar su información hasta finales de 2017. Entre los requerimientos considerados se estableció, por ejemplo, la obligación de informar país por país del grupo empresarial multinacional: la distribución mundial de ingresos e impuestos pagados, así como indicadores de localización de las actividades económicas en las jurisdicciones fiscales en las que opera el grupo empresarial multinacional en el ejercicio fiscal correspondiente, los cuales deberán incluir la jurisdicción fiscal; el ingreso total, distinguiendo el monto obtenido con partes relacionadas y con partes independientes; utilidades o pérdidas antes de impuestos; impuesto sobre la renta efectivamente pagado; impuesto sobre la renta causado en el ejercicio; cuentas de capital; utilidades o pérdidas acumuladas; número de empleados; activos fijos y de mercancías.

A pesar de que ha sido un proceso mundial, con participación incluso de organismos empresariales, en México las nuevas disposiciones no han sido aceptadas por importantes grupos empresariales[*]. Trascendió que grandes empresas con operaciones transnacionales, tanto del país como del exterior, buscaron ampararse contra el requerimiento del SAT de presentar declaraciones informativas sobre sus operaciones, es decir, sobre su estructura corporativa, operaciones con filiales localizadas en otros países, así como la distribución de sus ingresos e impuestos pagados derivados de sus operaciones en mercados del extranjero.

Si bien la propuesta de la OCDE-G20 perdió importancia a partir de la reforma promovida por Trump a favor de las empresas instaladas en Estados Unidos, no deja de ser importante para un país como México saber cómo operan las empresas transnacionales instaladas en México y, por supuesto, las empresas transnacionales mexicanas con inversiones en el exterior.

Lo más grave es que, por ejemplo, algunas de las empresas transnacionales mexicanas fueron señaladas como poco transparente por Transparencia Internacional. Esta es una organización cuya información es manipulada por el mismo sector privado. Regularmente se dedica a pregonar la opacidad del sector público como una forma de promover interesadamente la privatización y, obviamente, la concentración de actividades económicas en unas cuantas manos. Son tan parciales sus estudios que, incluso en este en el que denuncia que las transnacionales mexicanas son opacas, señala que una de las mejor calificadas es Mexichem, responsable de la explosión en el complejo petroquímico de Pajaritos.

Desafortunadamente, apoyados en las críticas de Transparencia al sector público, los gobiernos de los últimos 20 años primero, entregaron el mercado y el patrimonio nacional a las empresas extranjeras y después han promovido la idea de que somos incapaces para regularlas. Como sucedió en la reforma energética, los funcionarios de Hacienda promovieron su privatización administrando mal a las empresas del ramo, poniéndolas casi en situación de quiebra, para justificar su abandono. Con ello también justificaron la entrega del patrimonio nacional a los extranjeros, a pesar de que ni la Secretaría de Hacienda ni la Secretaría de Energía tienen capacidad de fiscalizar ni regular las operaciones de las trasnacionales que vienen a explotar en su beneficio los recursos que son de todos los mexicanos.

Por cierto, los grandes capitales y organismos privados que buscan eludir sus obligaciones, hacen llamados a promover normas fiscales que afectarían a los grandes sectores sociales que sobreviven en la marginalidad. Eso es inaceptable.

Por eso es importante conocer la información que se tiene de los avances en la fiscalización a empresas trasnacionales. No está de más señalar que el Director General de Tratados Internacionales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Enrique Bolado, declaró que México ya estaba listo para atacar la evasión fiscal de multinacionales [1]. Incluso anticipó que se preparan para la renegociación de 55 tratados para evitar la doble tributación, y nos interesa mucho saber el contenido de la propuesta que al respecto hará México.

Por lo expuesto, y con fundamento en las disposiciones invocadas en el proemio, someto a consideración de esta soberanía, la siguiente proposición con

Punto de Acuerdo

Primero. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, exhorta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Servicio de Administración tributaria, a informar a esta Soberanía acerca de las medidas puestas en práctica para aplicar las reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta en 2013, 2014 y 2015, relacionadas con las disposiciones sobre la doble tributación y los acuerdos alcanzados en el marco del G20 y la OCDE, para acotar las estrategias de las empresas trasnacionales para no pagar impuestos en sus países de origen y en los países destino de sus inversiones, como es el caso de México,

Segundo. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Servicio de Administración tributaria a que presenten un reporte de la información obtenida por la aplicación del artículo 76-A de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Tercero. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Servicio de Administración tributaria informen a esta Soberanía de las negociaciones que se llevan a cabo en relación con 55 tratados para evitar la doble tributación y qué criterios seguirá para garantizar el interés de los mexicanos.

Salón de sesiones de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, a 25 de julio de 2018.

Diputado Juan Romero Tenorio

[1] <http://www.jornada.unam.mx/2016/03/12/economia/019n2eco>

[2] El Universal, martes 5 de julio de 2016, página B 6, CARTERA.