

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LAS LEYES DE LOS IMPUESTOS SOBRE LA RENTA, Y AL VALOR AGREGADO, ASÍ COMO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PRESENTADA POR EL SENADOR SAMUEL GARCÍA SEPÚLVEDA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

Ciudad de México, 4 de octubre de 2018.

Secretarios de la Cámara de Diputados

Presentes

Comunico a ustedes que en sesión celebrada en esta fecha, el senador Samuel García Sepúlveda, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, presentó iniciativa con proyecto de decreto que reforma diversas disposiciones de las leyes de los impuestos Sobre la Renta y al Valor Agregado, y al Código Fiscal de la Federación.

Con fundamento en los artículos 66, párrafo 1, inciso a), y 67, párrafo 1, inciso b), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 174, 175, párrafo 1, 176, 177, párrafo 1, y 178 del Reglamento del Senado, se dispuso que dicha iniciativa, misma que se anexa, por ser asunto de su competencia, se turnara a la Cámara de Diputados.

Atentamente

Senadora Antares Guadalupe Vázquez Alatorre (rúbrica)

Secretaria

El suscrito senador **Samuel Alejandro García Sepúlveda**, con fundamento en lo establecido por el artículo 71, fracciones II y III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, acude a proponer **iniciativa con proyecto de decreto que reforma, adiciona y modifica diversas disposiciones de las leyes de los impuestos Sobre la Renta y al Valor Agregado, y del Código Fiscal de la Federación, respecto a la propuesta para combatir la compraventa, de comprobantes fiscales que amparan operaciones simulados o inexistentes**.

El estudio *Evasión del impuesto al valor agregado y del impuesto sobre la renta* realizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del Servicio de Administración Tributaria, en conjunto con la Universidad de las Américas Puebla y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey de 2017, dio a conocer la erosión a la recaudación fiscal por la simulación de operaciones para efectos fiscales, a través del mecanismo llamado comúnmente como “compraventa de facturas”.

De acuerdo con el estudio *Evasión Global de Impuestos 2017*, la tasa de evasión fiscal en México representó el 2.6 por ciento del producto interno bruto (PIB) en el 2016, lo que significó que el gobierno no recaudó alrededor de 510 mil millones de pesos.

El estudio destacó que el ISR fue el gravamen que presentó los mayores niveles de evasión fiscal, con un monto de 296 mil millones de pesos. La tasa de evasión que tuvieron las personas morales fue de 19.9 por ciento; la tasa de sueldos y salarios fue de 11.5 por ciento; la de arrendamiento de personas físicas tuvo una tasa de 73.5 por ciento, mientras que la de personas físicas con actividad empresarial fue de 56 por ciento. En total, la tasa de evasión de ISR fue de 19.2 por ciento.

El IVA es el otro gravamen que destaca, con una evasión de 188 mil millones de pesos. Del 2015 al 2016, la tasa de evasión bajó tres puntos porcentuales al pasar de 19.4 a 16.4 por ciento; sin embargo, se mantiene aún con niveles altos.

Los niveles más bajos de evasión los registró el impuesto especial sobre producción y servicios, con una cifra de 20 mil millones de pesos, la tasa pasó de 8.8 a 4.7 por ciento.

Finalmente se ubican los impuestos que se cobran por comercio exterior, con apenas 5 mil millones de pesos. La tasa en comercio exterior, que se estudia por primera vez, fue de 10.9 por ciento.

Por otra parte, según la Cuenta Pública de la Auditoría Superior de la Federación, se determinó que este tipo de defraudación le costó al país el equivalente al 2.8 por ciento del PIB del país (483 mil 874 millones de pesos).

En ese entonces, por la vía de los impuestos, el gobierno federal recaudó dos billones 407 mil 716.7 millones de pesos, que equivalen al 50.5 por ciento del total de los ingresos que obtuvo en ese año.

Ello quiere decir que las transacciones afectas a simulaciones rondan alrededor de 1.7 a 2.4 billones de pesos, cuyas operaciones son objetos de lavado de dinero.

Si nosotros sumamos a este esquema de compra venta de facturas la simulación que comprende el contratar esquemas de *outsourcing* ilegal, que también en su mayoría está sustentado bajo esta práctica de compraventa y simulación de operaciones, de acuerdo con datos del propio SAT, la práctica ilegal asciende a 10 mil millones de pesos, cifra que no comprende la evasión por cuotas al Instituto Mexicano del Seguro Social y al Infonavit.

Es decir, el boquete fiscal por el esquema de compra venta de facturas y *outsourcing* relacionado, asciende a 520 mil millones de pesos.

Se estima que en México hay más de 230 mil trabajadores en empresas de *outsourcing* con sustitución de figura jurídica, y que existen 19 despachos contables y de asesoría que presuntamente atienden a diversas compañías para evadir al fisco, según información de la Procuraduría General de la República (PGR) publicada en su página de internet; aunque, en la práctica suponemos que en el país son muchas más.

La manera en que se comete la defraudación a través de la evasión fiscal empieza con la creación de empresas pequeñas, con un capital social de menos de 5 mil pesos, que posteriormente emiten facturas que amparan la venta de bienes y servicios de hasta millones de pesos.

La constitución de estas compañías en algunas ocasiones es legal al principio; en otras, desde el momento de la constitución de la empresa creada para la expedición de facturas ya se cometen delitos, en algunas ocasiones incluso se da de alta a contribuyentes que en realidad son personas difuntas, o en algunos casos se crean personas morales con documentación falsa, obviamente se presume que para tal confabulación, se requiere de la ayuda de algún funcionario público y/o fedatario, para poder cumplir, aunque con documentos falsos, con los requisitos de la Ley de Sociedades Mercantiles. Posteriormente, una vez creadas las empresas, éstas emiten facturas por operaciones inexistentes.

Estas empresas no venden los bienes y servicios que dicen vender, más bien han sido creadas para vender facturas a contribuyentes interesados en deducir y solicitar devoluciones de impuestos al Servicio de Administración Tributaria.

El beneficio de las personas que compran factura es que reciben el efectivo de la transacción, restándole la comisión que cobra la empresa o persona física que vende la factura, por lo que la carga monetaria del comprador de la factura ronda entre el 4 y el 7 por ciento de la totalidad de la transacción.

Estamos ante un muy grave problema, pues en México existe una amplia red de vendedores y compradores de facturas; esta práctica se ha convertido en el deporte nacional de las personas que burlan al fisco federal.

Actualmente, el SAT tiene identificadas y sujetas a investigación a más de 70 mil empresas por este tipo de prácticas. La recaudación derivada de las publicaciones de personas morales y físicas relacionadas a la facturación de operaciones inexistentes fue de 7 mil 100 millones de pesos en 2016, informó el SAT en la 15 Mesa de Combate a la Ilegalidad.

En la mesa, donde se presentaron los resultados obtenidos el año pasado en esta materia, se explicó que la cifra se logró gracias a los actos de autocorrección de los contribuyentes, pues gracias a la información con que cuenta el SAT por las facturas electrónicas, se pueden detectar operaciones inexistentes y publicar qué contribuyentes las realizan.

Por otro lado, en cuestión de sanciones, ya existe legislación para evitar este tipo de acciones delictuosas, de los artículos 108 al 113 del Código Fiscal de la Federación. También para los funcionarios que participan en la comisión de este delito, se les contempla en el Código Fiscal de la Federación, además de las sanciones que se contemplan en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y en el Código Penal Federal.

Es necesario, entonces, iniciar una lucha frontal que impacte directamente a la simulación fiscal de la que son objeto esas personas, ello con el propósito de hacer inviable financieramente el negocio de la compra venta de facturas, y de esa forma, erradicar el mal que erosiona en gran medida hasta una tercera parte del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Con ello, ante el incremento de la recaudación en esos términos, podemos incrementar inmediatamente la recaudación con respecto al PIB para llegar a un 22 por ciento que, de acuerdo con el informe *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe* de la OCDE para 2017, es el promedio de recaudación de América Latina y el Caribe; ello, provocará sentar las bases para poder incrementar a mediano plazo la recaudación al 34 por ciento del PIB, que es el promedio de los países pertenecientes a la OCDE.

En consecuencia, de todo lo anterior expuesto, tratando de poner candados a las personas que puedan incurrir en esta práctica, consideramos necesario incluir en el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley del Impuesto al Valor Agregado, las siguientes medidas para prevenir la defraudación fiscal:

- 1. Primera.** Las personas físicas y morales estarían obligadas a retener en todas las transacciones objetos del impuesto al valor agregado las dos terceras partes del impuesto a personas físicas y morales, sin excepción.
- 2. Segunda.** Las personas físicas y morales estarían obligadas a retener en todas las transacciones objetos del impuesto sobre la renta el diez por ciento del impuesto a personas físicas y morales, sin excepción.
- 3. Tercera.** Se podrá acreditar los saldos a favor del impuesto sobre la renta que les retuvieron contra el pago provisional del impuesto sobre la renta que se trate; en el caso de que resulte un saldo a favor, se tendrá que pedir en devolución, o bien, acreditarse contra el mismo impuesto en un futuro.

4. Cuarta. Se podrá acreditar los saldos a favor del impuesto al valor agregado que le retuvieron contra el pago definitivo del impuesto propio del mes; en el caso de que resulte un saldo a favor, se tendrá que pedir en devolución, o bien, acreditarse contra el mismo impuesto en un futuro.

5. Quinta. Se obliga a la autoridad fiscal a devolver las cantidades sujetas a devolución solicitadas por los particulares, sin excepción, en un periodo de hasta 20 días hábiles, dejando a salvo las facultades de fiscalización de la autoridad.

6. Sexta. Se podrán cancelar sellos digitales de manera automática a las personas físicas y morales que facturen operaciones simuladas, de manera preventiva; que incluya la generación de un proceso ágil y sencillo para aclarar la emisión de sus comprobantes fiscales.

7. Séptima. Se deberán generar procesos de validación sofisticados para las personas físicas y morales que crean sociedades, a fin de evitar el robo de identidad y la constitución de empresas que emiten facturas que simulan operaciones, conocidas en el argot popular como “empresas factureras”.

8. Octava. Se deberán condicionar todos los beneficios, trámites, acuerdos, facilidades, entre otros, de los diferentes órdenes de gobierno, al tener una opinión positiva de cumplimiento de obligaciones fiscales, de acuerdo con las disposiciones de carácter general que al efecto emita la autoridad fiscal.

Con esta iniciativa de ley se erradica por completo el mal endémico que por muchos años ha ocasionado una erosión fiscal sin precedentes; dicha serie de reformas, al ser aprobadas, cumplen con el objeto de dar un golpe certero y directo a la forma de operación de las empresas fantasma, en beneficio de toda la población mexicana.

De igual manera, personalmente, cumplo con una de mis promesas de campaña, que fue el presentar esta iniciativa que erradica la simulación fiscal y el incumplimiento de la Ley, como también lo sostuve en mi reciente libro *La gran reforma hacendaria de los mexicanos*.

Por los motivos anteriormente expuestos, nos permitimos proponer el siguiente proyecto de:

Decreto

Único. Que reforman, adicionan y modifican diversas disposiciones de las leyes de los impuestos Sobre la Renta y al Valor Agregado, y del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

Ley del Impuesto Sobre la Renta

Artículo 76.

Los contribuyentes que obtengan ingresos de los señalados en este Título, además de las obligaciones establecidas en otros artículos de esta ley, tendrán las siguientes:

(...)

III. Expedir los comprobantes fiscales en los que asienten el monto de los pagos efectuados que constituyan ingresos de fuentes de riqueza ubicada en México de acuerdo con lo previsto por el Título V de esta Ley o de los pagos efectuados a los establecimientos en el extranjero de instituciones de crédito del país, en los términos del artículo 48 de la misma y, en su caso, el impuesto retenido al residente en el extranjero o a las citadas instituciones de crédito.

Además, tendrá la obligación de retener y enterar el impuesto retenido en términos de las diversas leyes fiscales.

Las personas morales deberán retener y enterar en todos los supuestos, el impuesto sobre la renta que resulte de aplicar la tasa del 10 % sobre los montos de los pagos que se efectúen, sin deducción alguna, de los servicios proporcionados por personas físicas que realicen actividades empresariales que tributen conforma a la sección I del Capítulo 11 del Título IV de esta Ley así como de las personas morales incluidas la federación, los estados y municipios así como a sus organismos descentralizados.

En el caso del párrafo anterior, las personas morales podrán acreditar los saldos a favor del impuesto sobre la renta que les retuvieron contra el pago provisional del impuesto sobre la renta que se trate; en el caso de que resulte un saldo a favor, se tendrá que pedir en devolución, o bien, acreditarse contra el mismo impuesto en un futuro.

Artículo 86.

Las personas morales a que se refiere este Título, además de las obligaciones establecidas en otros artículos de esta Ley, tendrán las siguientes:

V. Expedir las constancias y el comprobante fiscal y proporcionar la información a que se refiere la fracción II del artículo 76 de esta Ley; retener y enterar el impuesto a cargo de terceros y exigir el comprobante de los respectivo, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en los términos de las leyes fiscales ...

Las personas morales de este Título deberán retener y enterar en todos los supuestos, el impuesto sobre la renta que resulte de aplicar la tasa del 10 % sobre los montos de los pagos que se efectúen, sin deducción alguna, de los servicios proporcionados por personas físicas que realicen actividades empresariales que tributen conforma a la sección I del Capítulo 11 del Título IV de esta Ley así como de las personas morales incluidas la federación, los estados y municipios así como a sus organismos descentralizados.

En el caso del párrafo anterior, las personas morales podrán acreditar los saldos a favor del impuesto sobre la renta que les retuvieron contra el pago provisional del impuesto sobre la renta que se trate; en el caso de que resulte un saldo a favor, se tendrá que pedir en devolución, o bien, acreditarse contra el mismo impuesto en un futuro.

Artículo 106.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Los contribuyentes que tributen bajo esta sección, deberán retener y enterar en todos los supuestos, el impuesto sobre la renta que resulte de aplicar la tasa del 10 por ciento sobre los montos de los pagos que se

efectúen, sin deducción alguna, de los servicios. proporcionados por personas morales, incluidas la federación, los estados y municipios, así como sus organismos descentralizados.

En el caso del párrafo anterior, las personas físicas que tributan bajo esta sección, podrán acreditar los saldos a favor del impuesto sobre la renta que les retuvieron contra el pago provisional del impuesto sobre la renta que se trate; en el caso de que resulte un saldo a favor, se tendrá que pedir en devolución, o bien, acreditarse contra el mismo impuesto en un futuro.

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Artículo 10 A. Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los supuestos siguientes:

II. Sean personas morales o personas físicas que realicen actividades empresariales que tributen conforme a la sección I del Capítulo 11 del Título IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que:

- a. Reciban servicios independientes prestados.
- b. Usen o gocen temporalmente bienes otorgados por personas físicas.
- c. ...
- d. ...

Las personas físicas o morales obligadas a efectuarla retención del impuesto conforma a los incisos a y b de esta fracción lo harán por las dos terceras partes del impuesto que se les traslade y que haya sido efectivamente pagado.

Código Fiscal de la Federación

Artículo 22.

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Las personas físicas y morales podrán solicitar la devolución de los impuestos indirectos en forma inmediata, misma que será resuelta por la autoridad fiscal en un plazo máximo de 20 días contados a partir de la fecha de la presentación de la solicitud correspondiente, cuando de acuerdo a la validación de la información que realice la autoridad el solicitante se encuentre al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones derivadas de las operaciones realizadas en el periodo por el que se solicita la devolución. Para tal efecto el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, emitirá el procedimiento a seguir. De no cumplir

con los requisitos establecidos en las disposiciones de carácter general, la solicitud se tendrá por no presentada y podrá presentar la solicitud de devolución en términos del sexto párrafo de este artículo.

Artículo 27. (....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

(....)

El Servicio de Administración Tributaria podrá cancelar sellos digitales automáticamente, de manera preventiva, a los contribuyentes que presuntamente facturen operaciones simuladas; lo anterior, mediante el seguimiento de un proceso ágil y sencillo para aclarar la emisión de sus comprobantes fiscales, de acuerdo a lo que al efecto disponga el Reglamento de este Código y las reglas de carácter general del Servicio de Administración Tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria emitirá reglas de carácter general a las que se refiere el párrafo anterior, a fin de establecer procesos de validación sofisticados para los contribuyentes que constituyen empresas de nueva creación, con el objeto de evitar el robo de identidad y la constitución de empresas que emiten facturas que simulan operaciones.

En la aplicación de todos los beneficios fiscales y facilidades administrativas, así como en la concertación de acuerdos y celebración de contratos con el gobierno federal, será necesario que el contribuyente presente la opinión positiva de cumplimiento de obligaciones fiscales. Esta opinión será emitida de acuerdo con las disposiciones de carácter general que al efecto emita la autoridad fiscal.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el primero de enero de 2019.

Segundo. El Poder Ejecutivo tendrá un plazo de 90 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, para reformar en lo conducente los Reglamentos y demás disposiciones, a fin de adecuar el mismo al presente Decreto.

Tercero. El Servicio de Administración Tributaria tendrá un plazo de 90 días naturales, contados a partir de la entrada en vigor de este Decreto, para emitir las reglas de carácter general para la instauración de los procesos de validación necesarios para garantizar la efectividad del presente Decreto.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo contemplado en el presente Decreto.

Monterrey, Nuevo León, a 4 de octubre de 2018.

Senador Samuel Alejandro García Sepúlveda (rúbrica)