

# **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 2º.-A DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, SUSCRITA POR LA DIPUTADA GENOVEVA HUERTA VILLEGAS Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

La suscrita, diputada Genoveva Huerta Villegas, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II, y 78, párrafo segundo, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete respetuosamente a consideración de esta soberanía, **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en materia de energía eléctrica.**

## **Exposición de Motivos**

### **I. Antecedentes**

En 14 de agosto de 1937 se crea la Comisión Federal de Electricidad (CFE), absorbiendo decenas de concesiones con el objeto de organizar y dirigir el sistema de generación, transmisión y distribución en México. Los efectos inmediatos se tradujeron en beneficios como la posibilidad de bombear agua para riego y electrificación de comunidades, así como mayor alumbrado público a lo largo y ancho del país.

La consolidación del servicio de energía eléctrica en México durante el siglo XX y lo que va del XXI, fue acompañada de posibilidades vedadas por siglos a los menos favorecidos; y es que, a pesar de que los derechos humanos nacieron con la revolución francesa y se consolidaron en el tiempo, lo cierto es que la positivización de estos no fue suficiente para cristalizar su pleno ejercicio.

Fue, es y será necesaria la tecnología para maximizar las posibilidades de desarrollo humano. Esto es porque las necesidades humanas no se deben limitar al reconocimiento de los derechos, sino que, se deben extender hacía las medidas para su plena satisfacción. Es decir, deben fundarse en deberes morales y jurídicos a cargo del Estado.

Es por eso por lo que la energía eléctrica representa un insumo insustituible para el desarrollo humano y social del país, pues si bien es cierto que la mayor parte del territorio nacional cuenta con cobertura eléctrica (97 por ciento), lo cierto es que aún hay un millón de personas sin conexión a la red de distribución de la CFE.<sup>1</sup>

### **II. Problemática**

Uno de los efectos más trágicos de la pandemia es la crisis económica por la que atravesaron y todavía atraviesan millones de familias. La falta de apoyo del gobierno a la subsistencia de pequeñas y medianas empresas, el confinamiento obligatorio, y los actuales niveles de inflación provocan que el incremento en el costo de la energía eléctrica no solo sea consistente año con año, sino que registre máximos históricos desde 2017.

La CFE reportó que el precio del suministro eléctrico tendrá un aumento de 7.1 por ciento, es decir, los mexicanos tendrán que pagar 0.945 pesos por cada uno de los primeros 75 kilowatts-hora, el mayor aumento desde 2017.<sup>2</sup>

Ante este escenario, la quinta parte de los usuarios del servicio eléctrico nacional se encuentra en incapacidad de pago. Según los datos más recientes de la propia Comisión, de un total de 38 millones de usuarios, 7 millones 266 mil 259, presentan adeudo en sus pagos, lo más preocupante es que no se trata de personas que clandestinamente roben la luz, sino de clientes de la propia compañía.<sup>3</sup>

Las entidades federativas que registran un mayor porcentaje de usuarios registrados que no pagan luz son: Chiapas (60.5 por ciento); Estado de México (43.4 por ciento); Ciudad de México (34.6 por ciento); Sinaloa y Sonora (20 por ciento), Campeche, Durango e Hidalgo con proporciones mayores a 19 por ciento.<sup>4</sup>

En ese sentido, llama la atención que tres de las diez entidades federativas más pobres del país registren la mayor cantidad de usuarios en incapacidad de pago (Chiapas; Campeche e Hidalgo), pues demuestra que los esfuerzos del gobierno han sido insuficientes para garantizar a los más pobres las mínimas condiciones de desarrollo a las que tienen derecho.

El Estado no sólo tiene la obligación de erogar recursos a través de la política pública para aminorar la miseria de millones de personas y procurar su desarrollo, también tiene el deber de garantizar por todos los medios posibles la accesibilidad de los servicios públicos, pues estos, representan el piso mínimo para que otros derechos puedan materializarse.

### **III. Acceso a la energía eléctrica como derecho humano**

El Poder Judicial de la Federación ya reconoció que **el acceso a la energía eléctrica es un derecho humano**, pues constituye un presupuesto *sine qua non* para el pleno ejercicio a otros derechos humanos, por ejemplo: alimentación; educación; salud; vivienda digna y acceso a la información. Al respecto el criterio de mérito:

**Tesis: I.3o.C.100 K (10a.)**

**Acceso a la energía eléctrica. Debe reconocerse como derecho humano por ser un presupuesto indispensable para el goce de múltiples derechos fundamentales.**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce derechos humanos económicos, sociales y culturales como la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad; la educación de calidad; el acceso a los servicios de protección de la salud; un medio ambiente adecuado para el desarrollo y bienestar de las personas; la vivienda digna y decorosa; el acceso a la cultura; el acceso a la información y a sus tecnologías, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el Internet; la libertad de expresión e imprenta; la libertad de profesión, industria, comercio y trabajo; entre otros. El ejercicio de estos derechos depende cada vez y en mayor medida del suministro de energía eléctrica. En efecto, **en el estado actual del desarrollo científico y tecnológico, los satisfactores materiales e inmateriales (tangibles e intangibles), se encuentran estrechamente ligados a la energía eléctrica**, la cual es usada en prácticamente todos los ámbitos de la actividad humana para generar energía lumínica, mecánica y térmica, así como para el procesamiento de la información y la realización de las telecomunicaciones. Por esta razón, **el acceso a la energía eléctrica debe reconocerse como un derecho humano por ser un presupuesto indispensable, al constituir una condición necesaria para el goce de múltiples derechos fundamentales.**

(Énfasis añadido)

De forma concordante, recientemente la ministra de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Loretta Ortiz Ahlf, al presentar su más reciente libro *La industria eléctrica en México y el acceso a la energía eléctrica como derecho humano*, señaló que el Estado tiene la obligación de proteger, promover, respetar y garantizar el acceso a la energía eléctrica como un derecho humano autónomo, pues su tratamiento debe estar acorde con su naturaleza, propia de los derechos sociales.

#### **IV. Experiencia internacional**

Desde 2021, el gobierno español en un intento por amortiguar los efectos del incremento en los precios de la energía eléctrica, ha disminuido progresivamente la carga impositiva a los recibos de luz; de forma concreta, ha recortado la recaudación del IVA (impuesto al valor añadido) al pasar de 21 por ciento a 5 por ciento. Dicho impuesto es el símil del IVA (impuesto al valor agregado) mexicano.

Si bien las causas de los incrementos y de la incapacidad de pago de los usuarios distan entre España y México, lo que resulta un hecho indiscutible es que la energía eléctrica no debe matizarse como un derecho adjetivo.

#### **V. Tasa 0 en cobro de IVA como instrumento de política social**

El IVA es un impuesto complementario que grava, en el caso de México, la enajenación de bienes, la prestación de servicios independientes, el otorgamiento del uso temporal de los bienes y la importación de bienes y servicios (artículo 1 de la Ley del IVA) es decir, grava actividades diferentes a la generación del ingreso.

Las características del IVA son las siguientes:

**1. Es Indirecto:** porque la carga fiscal recae en el consumidor final.

**2. Es general:** porque está destinado a todas y todos los ciudadanos independientemente de su ingreso.

**3. Es regresivo:** porque impone una carga fiscal desproporcional a los de menores ingresos.

Debemos ponderar las excepciones al principio de generalidad que la norma hace en razón de determinados bienes y servicios a quienes se les otorga el beneficio fiscal de tasa 0 por ciento, pues en esos casos, **la regla se rompe para favorecer a sectores menos favorecidos por el sistema a fin de impulsar su actividad productiva y/o compensar esquemas de desigualdad, como son:**

### **Campo**

- **En lo referente a los insumos:** a enajenación de tractores para accionar implementos agrícolas, a excepción de los de oruga, así como llantas para dichos tractores; motocultores para superficies reducidas; arados; rastras para desterronar la tierra arada; cultivadoras para esparcir y desyerbar; cosechadoras; aspersoras y espolvoreadoras para rociar o esparcir fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas; equipo mecánico, eléctrico o hidráulico para riego agrícola; sembradoras; ensiladoras, cortadoras y empacadoras de forraje; desgranadoras; abonadoras y fertilizadoras de terrenos de cultivo; aviones fumigadores; motosierras manuales de cadena, así como embarcaciones para pesca comercial.

- **En lo referente a la prestación de servicios:** quienes se dedican a la prestación de servicios de agricultores y ganaderos.

- **Productos femeninos**

- **En lo referente a la enajenación de:** toallas sanitarias, tampones y copas, para la gestión menstrual

### **VI. Propuesta de reforma**

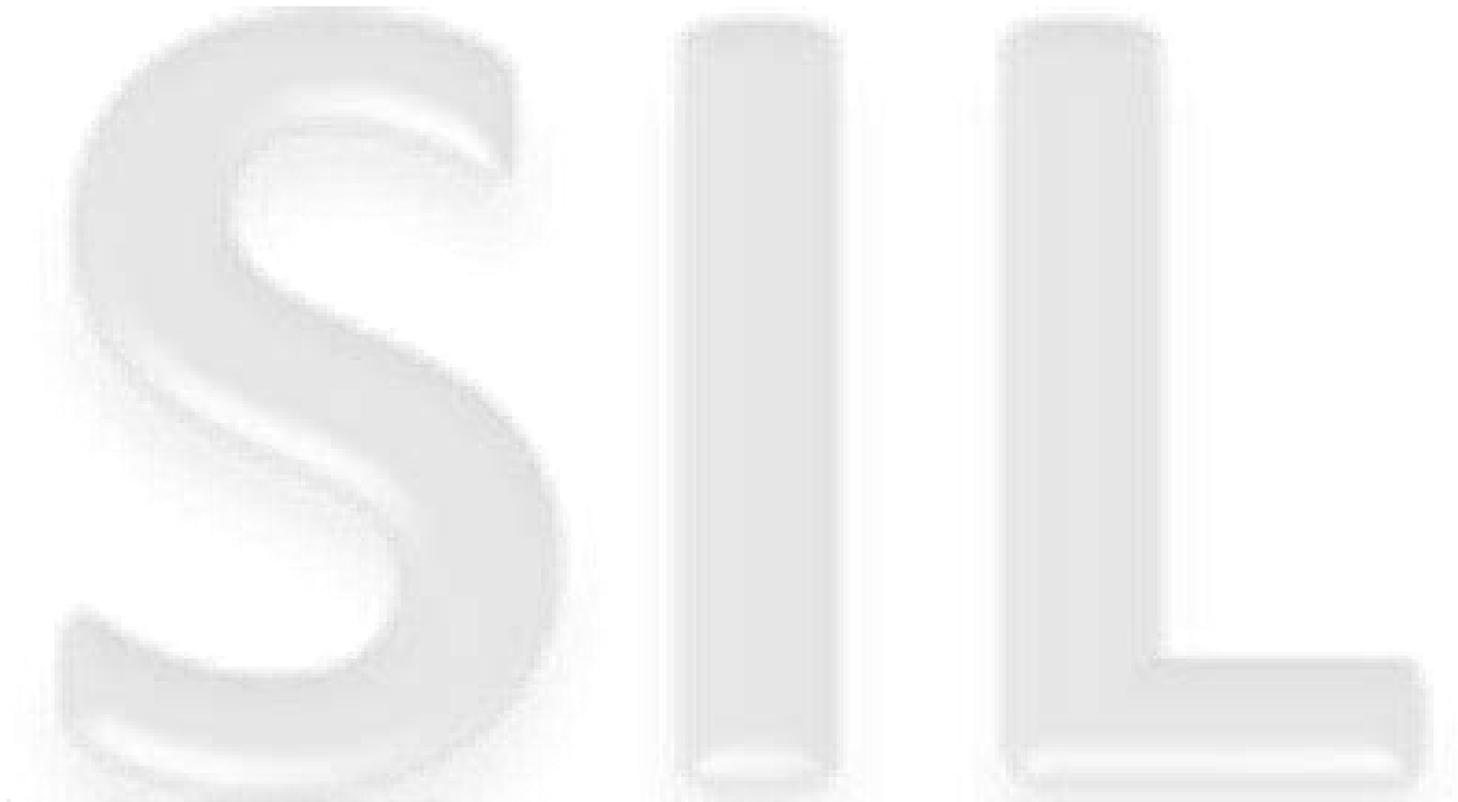
Los clientes a los que CFE suministra energía eléctrica están divididos en los siguientes sectores: industria (52.81 por ciento); residencial (20.35 por ciento); comercial y servicios públicos (9.09 por ciento); usos propios (6.49 por ciento); agrícola (3.46); transporte (0.44 por ciento) y finalmente perdidas por un 7.36 por ciento.<sup>5</sup>

Por lo que la presente iniciativa busca que queden exentos de 16 por ciento de IVA los usuarios que se encuentren bajo el esquema de uso doméstico cuyas tarifas se encuentren tasadas como bajo consumo y que corresponden a las siguientes: tarifa 1; tarifa 1 A; tarifa 1 B; tarifa 1 C; tarifa 1 D; tarifa 1 E; y tarifa 1 F; dicha exención abarcaría a menos de 20 por ciento de los usuarios registrados.

Debo destacar que la iniciativa que presento no genera una presión financiera adicional a la comisión, por el contrario, pretende materializar a plenitud un derecho sin menoscabar significativamente los ingresos del Estado mexicano, pues según estudios de la Fundación Espinosa Yglesias, el 10 por ciento de la población de altos ingresos destina 6.5 por ciento de su ingreso al pago del IVA, mientras que 10 por ciento de menor ingreso destina 11.4 por ciento, lo que en definitiva resulta regresivo.<sup>6</sup>

En ese orden de ideas, para mayor entendimiento me permito transcribir en el siguiente cuadro mi propuesta de reforma.

### **Ley del Impuesto al Valor Agregado**



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 2o.-A.-</b> El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.- La enajenación de:</p>	<p><b>Artículo 2o.-A.-</b> El impuesto se calculará aplicando la tasa del 0% a los valores a que se refiere esta Ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:</p> <p>I.- La enajenación de:</p>

S I L L

<p>a) Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule, perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.</p> <p>...</p> <p>b) Medicinas de patente y productos destinados a la alimentación humana y animal, a excepción de:</p> <p>...</p> <p>c) Hielo y agua no gaseosa ni compuesta, excepto cuando en este último caso, su presentación sea en envases menores de diez litros.</p> <p>d) Ixtle, palma y lechuguilla.</p> <p>e) Tractores para accionar implementos agrícolas, a excepción de los de oruga, así como llantas para dichos tractores; motocultores para superficies reducidas; arados; rastras para desterronar la tierra arada; cultivadoras para esparcir y desyerbar; cosechadoras; aspersoras y espolvoreadoras para rociar o esparcir fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas; equipo mecánico, eléctrico o hidráulico para riego agrícola; sembradoras; ensiladoras, cortadoras y empacadoras de forraje; desgranadoras; abonadoras y fertilizadoras de terrenos de cultivo; aviones fumigadores; motosierras manuales de cadena, así como embarcaciones para pesca comercial, siempre que se reúnan los requisitos y condiciones que señale el Reglamento.</p> <p>...</p> <p>f) Fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, siempre que estén</p>	<p>a) Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule, perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.</p> <p>...</p> <p>b) Medicinas de patente y productos destinados a la alimentación humana y animal, a excepción de:</p> <p>...</p> <p>c) Hielo y agua no gaseosa ni compuesta, excepto cuando en este último caso, su presentación sea en envases menores de diez litros.</p> <p>d) Ixtle, palma y lechuguilla.</p> <p>e) Tractores para accionar implementos agrícolas, a excepción de los de oruga, así como llantas para dichos tractores; motocultores para superficies reducidas; arados; rastras para desterronar la tierra arada; cultivadoras para esparcir y desyerbar; cosechadoras; aspersoras y espolvoreadoras para rociar o esparcir fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas; equipo mecánico, eléctrico o hidráulico para riego agrícola; sembradoras; ensiladoras, cortadoras y empacadoras de forraje; desgranadoras; abonadoras y fertilizadoras de terrenos de cultivo; aviones fumigadores; motosierras manuales de cadena, así como embarcaciones para pesca comercial, siempre que se reúnan los requisitos y condiciones que señale el Reglamento.</p> <p>...</p> <p>f) Fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, siempre que estén</p>
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>destinados para ser utilizados en la agricultura o ganadería.</p> <p>g) Invernaderos hiropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación.</p> <p>h) Oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes, cuyo contenido mínimo de dicho material sea del 80%, siempre que su enajenación no se efectúe en ventas al menudeo con el público en general.</p> <p>i) Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>....</p> <p>j) Toallas sanitarias, tampones y copas, para la gestión menstrual.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p>destinados para ser utilizados en la agricultura o ganadería.</p> <p>g) Invernaderos hiropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación.</p> <p>h) Oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes, cuyo contenido mínimo de dicho material sea del 80%, siempre que su enajenación no se efectúe en ventas al menudeo con el público en general.</p> <p>i) Libros, periódicos y revistas, que editen los propios contribuyentes. Para los efectos de esta Ley, se considera libro toda publicación, unitaria, no periódica, impresa en cualquier soporte, cuya edición se haga en un volumen o en varios volúmenes. Dentro del concepto de libros, no quedan comprendidas aquellas publicaciones periódicas amparadas bajo el mismo título o denominación y con diferente contenido entre una publicación y otra.</p> <p>....</p> <p>j) Toallas sanitarias, tampones y copas, para la gestión menstrual.</p> <p><b>k) Consumo de energía eléctrica para las tarifas de tipo doméstico, clasificadas por la Comisión Federal de Electricidad como: tarifa 1; tarifa 1A; tarifa 1B; tarifa 1C; tarifa 1 D; tarifa 1 E; y tarifa 1 F.</b></p> <p><b>De la clasificación anterior, quedan exceptuados las tarifas de alto consumo y los esquemas tarifarios</b></p>
	<p><b>de negocio, industria, y de agrícola y servicios.</b></p>

Por lo expuesto, me permito presentar al pleno de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

## Decreto por el que se reforma la Ley del Impuesto al Valor Agregado

**Artículo Único.** Se adiciona la fracción k) al numeral 1 del artículo 2o.-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

**Artículo 2o.-A.-** El impuesto se calculará aplicando la tasa de 0 por ciento a los valores a que se refiere esta ley, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I. La enajenación de:

a) a j)...

**k) Consumo de energía eléctrica para las tarifas de tipo doméstico, clasificadas por la Comisión Federal de Electricidad como: tarifa 1; tarifa 1A; tarifa 1B; tarifa 1C; tarifa 1D; tarifa 1E; y tarifa 1F.**

**De la clasificación anterior, quedan exceptuados las tarifas de alto consumo y los esquemas tarifarios de negocio, industria, y de agrícola y servicios.**

### Transitorio

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

### Notas

1 Concepción Nuñez, 5 de marzo, 2023, "Jalisco cuarta entidad con más habitantes sin suministro eléctrico" Real Estate, disponible en <https://www.realestatemarket.com.mx/noticias/infraestructura-y-construccion/40783-jalisco-cuarta-entidad-con-mas-habitantes-sin-suministro-electrico>

2 Redacción, 18 de enero, 2023, Precio de luz sube en 2023: ¿Qué consume más energía en el hogar y cómo evitarlo? Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/mis-finanzas/2023/01/17/precio-de-luz-s-ube-en-2023-que-consume-mas-energia-en-el-hogar-y-como-evitarlo/>

3 Arturo Ángel, 22 de abril, 2019, "¿Pagaste la luz? Una quinta parte de los mexicanos le debe a CFE; Tabasco el caso más grave" Animal Político, disponible en <https://www.animalpolitico.com/2019/04/cfe-deuda-falta-pago-usuarios-tabasco>

4 Arturo Ángel, 22 de abril, 2019, "¿Pagaste la luz? Una quinta parte de los mexicanos le debe a CFE; Tabasco el caso más grave" Animal Político, disponible en <https://www.animalpolitico.com/2019/04/cfe-deuda-falta-pago-usuarios-tabasco>

5 Leonardo de Jesús Ramos Gutiérrez, Manuel Montenegro Fragoso, "La generación de energía eléctrica en México", Tecnología y Ciencias Sociales, disponible en: [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-24222012000400012](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-24222012000400012)

6 Eduardo Ramírez Cedillo diciembre 2013, “La generalización del impuesto al valor agregado: ¿una opción para México?”, Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, Vol 58. No 219, disponible en [https://www.google.com/search?q=citar+articulos+cientificos&rlz=1C1UUXU\\_esMX996MX996&oq=citar+articulos+cien&aqs=chrome.0.0i512l2j69i57j0i512l2j0i22i30l3.2844j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8](https://www.google.com/search?q=citar+articulos+cientificos&rlz=1C1UUXU_esMX996MX996&oq=citar+articulos+cien&aqs=chrome.0.0i512l2j69i57j0i512l2j0i22i30l3.2844j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 16 de marzo de 2023.

Diputada Genoveva Huerta Villegas (rúbrica)

SILL