

# Gaceta Parlamentaria, año XXII, número 5359-IV, jueves 5 de septiembre de 2019

## Iniciativa

### QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A CARGO DEL DIPUTADO ALFONSO RAMÍREZ CUÉLLAR, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

Quien suscribe, el diputado Alfonso Ramírez Cuéllar del Grupo Parlamentario de Morena, integrante de la LXIV Legislatura, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta asamblea la presente iniciativa de reforma, al tenor de la siguiente

#### Exposición de Motivos

Uno de los principales compromisos asumidos por el Ejecutivo federal desde el 1 de diciembre de 2018 es la redistribución de la riqueza en beneficio de los más pobres.

Para ello, el Ejecutivo federal ha realizado ajustes importantes al aparato gubernamental con los cuales ha logrado direccionar mayores recursos económicos a programas sociales destinados a las clases más desfavorecidas del país, sin necesidad de aumentar impuestos o crear nuevos.

No obstante, la velocidad con la cual se desarrollan las actividades económicas a nivel mundial y la generación de nuevas formas de creación de valor, hacen necesario la adecuación de los ordenamientos fiscales ya existentes, a efecto de no generar una competencia desleal entre los proveedores de bienes o servicios que realizan sus actividades económicas a través de establecimientos, tiendas o locales fijos y aquellos que los ofrecen a través de plataformas digitales que generan ganancias multimillonarias.

Por ejemplo, el Foro Económico Mundial reporta que, antes del auge de la economía digital tomaba un promedio de 20 años a las empresas más grandes alcanzar una valuación de 1 billón de dólares. Sin embargo, empresas como Google, lo lograron en 8 años. A Uber y a Snapchat les tomó sólo cuatro años. Ello, en gran parte por la habilidad de explotar eficazmente a la economía digital.<sup>1</sup>

Asimismo, el número de usuarios de Internet crece año con año, generando que tanto el consumo a través de medios digitales, como las ganancias que genera la industria, se incrementen exponencialmente. En 2000 más de 413 millones de personas utilizaban internet<sup>2</sup>. A marzo de 2019, se estima que los usuarios llegan a más de 4.3 billones de personas<sup>3</sup>. Adicionalmente, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) reporta<sup>4</sup> que hoy en día un gran porcentaje de los comercios en sus países miembros utilizan Internet para hacer negocios.

En México el comercio electrónico ha crecido más de 400 por ciento en los últimos seis años, cifra que resulta atractiva para inversionistas a nivel mundial. Este crecimiento ha logrado posicionar a México como uno de los principales mercados de este tipo en Latinoamérica, pasando del lugar 35 al 19 dentro del ranking mundial<sup>5</sup>. La Asociación Mexicana de Ventas Online, estima que el valor del mercado del comercio electrónico en México en 2016 fue de 329 mil millones de pesos en 2016<sup>6</sup> y que 6 de cada 10 compradores realiza compras a sitios de internet o aplicaciones extranjeras<sup>7</sup>. Asimismo, en el “Estudio sobre el Comercio Electrónico en México 2018” realizado por la Asociación de Internet de México, indica que a junio de 2018 este tipo de negocios tienen un valor de 467 mil millones de pesos.

La práctica del comercio electrónico fue regulada por primera vez en México el 29 de mayo de 2000, a través de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de reformas a distintos ordenamientos encaminadas a regularizar la celebración de contratos por medios electrónicos y cuya base jurídica fue la Ley Modelo del Comercio Electrónico de la Comisión de las Naciones Unidas para el Desarrollo Mercantil Internacional. Fue así que se modificaron el Código de Comercio, el Código Civil, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Federal de Protección al Consumidor, así como el Código Penal Federal.

Con el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, los modelos de negocio han cambiado, lo que ha permitido que las empresas puedan enajenar sus productos y prestar sus servicios en cualquier parte del mundo a través de un sitio en Internet o de una plataforma digital, incluso sin contar con activos, personal, infraestructura o capacidad material instalada en el país donde se lleva a cabo la actividad económica; logrando con ello potencializar sus ingresos, reducir sus costos e implementar estrategias de planificación fiscal agresiva que permiten a las empresas multinacionales la erosión de la base gravable a través de la reubicación de sus utilidades.

Los retos que ha traído la digitalización de la economía en la tributación fueron identificados en el proyecto de la OCDE y del Grupo de los 20 (G20) denominado Plan contra la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios (BEPS por sus siglas en inglés). En su Acción 1, el proyecto BEPS concluyó que toda la economía se estaba digitalizando y, por lo tanto, sería muy difícil, incluso imposible, implementar medidas dirigidas exclusivamente a la economía digital.

En el caso de los impuestos directos como el impuesto sobre la renta (ISR), el proyecto BEPS afirma que la digitalización puede exacerbar las oportunidades para la elusión y la evasión fiscal. Además, se planteó la interrogante de cómo fiscalizar y atribuir los ingresos generados en operaciones multinacionales en la era digital a las jurisdicciones en las que dichas operaciones tienen injerencia. Lo anterior, debido a que hoy en día los consumidores de los servicios digitales erogan miles de millones de pesos anuales y, sin embargo, en la mayoría de los casos, los proveedores de estos servicios no pagan impuestos en el país en el que residen sus consumidores.

La comunidad internacional ha discutido ampliamente un sinnúmero de potenciales soluciones: modificar las reglas de tributación internacional, principalmente las de nexo y atribución de beneficios. La regla de nexo se modificaría para que la presencia física en una jurisdicción deje de ser un requisito para fiscalizar los ingresos de un proveedor extranjero sin establecimiento permanente en el país de donde proviene el ingreso, mediante la implementación de un concepto novedoso de presencia significativa que se

adecue a la transformación de la economía. La regla de atribución de beneficios se modificaría para determinar la cantidad de utilidades que serán sujetas a un nuevo derecho de imposición de los países basado, potencialmente, en el número de usuarios ahí ubicados y o en el monto de los ingresos provenientes del país respectivo.

Adicionalmente, la Organización para Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) analiza una segunda alternativa denominada “Globe” (por sus siglas en inglés de Global anti-base erosion proposal –Propuesta global contra la erosión de la base) que pone a consideración de cada país determinar, dentro de su sistema tributario, la solución para fiscalizar a la economía digital mediante la limitación de las deducciones a pagos realizados al extranjero.

A pesar de la existencia de diversas propuestas, la realidad es que la Comunidad Internacional no ha logrado alcanzar consensos respecto de una solución para el problema de la economía digital, cuando menos por lo que hace a los impuestos directos como el ISR. Incluso, el 31 de mayo de 2019 la OCDE publicó el “Programa de Trabajo para Desarrollar una Solución Consensuada a los Retos Tributarios Originados por la Digitalización de la Economía”<sup>8</sup> a través del cual se estableció como meta alcanzar una solución para 2020.

Sobre estas bases, por lo que hace a los impuestos directos no existe una solución mundial consensuada para fiscalizar legal y eficazmente a la economía digital. Máxime que México debe ser respetuoso de los convenios para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal que ha suscrito con otros países, los cuales no pueden ser ignorados en aras de encontrar una solución para fiscalizar a la economía digital.

No obstante lo anterior, México debe encontrar soluciones propias para atender la fiscalización de las empresas residentes en el extranjero que hoy en día prestan sus servicios en territorio nacional a través de una plataforma digital que explotan el mercado mexicano y que se aprovechan de la infraestructura de la nación pero que no pagan impuestos en nuestro país.

En el caso de los impuestos indirectos, como el impuesto al valor agregado (IVA), la comunidad internacional ha reconocido el nuevo reto relacionado a la recaudación del impuesto derivado de la enorme cantidad de bienes y servicios que los consumidores adquieren o reciben “en línea” por parte de proveedores extranjeros sin presencia física en el país donde reside el consumidor.

Lo anterior ocasiona que el país en donde ocurre el consumo y/o aprovechamiento del bien o servicio no recaude el IVA correspondiente, pues simplemente no existen los mecanismos necesarios para una correcta determinación, recaudación y pago del impuesto. La problemática se agrava aún más cuando tomamos en cuenta que un porcentaje importante del comercio digital se da de manera directa entre las plataformas digitales extranjeras y el consumidor final, en cuyo caso la determinación, pago y recaudación del impuesto encuentra complicaciones prácticas y legales.

Al respecto, las Guías Internacionales de IVA emitidas por la OCDE en abril de 2017<sup>9</sup> recomiendan a los países implementar el principio de “destino” para asegurarse que en las operaciones transnacionales el IVA se cause y se recaude en la jurisdicción donde ocurre el consumo final. En la actualidad, todos los servicios consumidos en México a través

de una plataforma digital y que son prestados por residentes en el extranjero sin establecimiento permanente no están pagando IVA; lo cual representa una pérdida de recursos fiscales para el país, no obstante que, como se dijo, todos los ingresos provenientes de territorio nacional fueron generados por servicios aprovechados en México y provienen de la explotación del mercado mexicano.

Por lo anterior, se proponen diversas modificaciones a la Ley del IVA y al Código Fiscal de la Federación para que toda prestación de servicios a través de una plataforma digital cause el IVA en territorio nacional. Asimismo, se propone un mecanismo de retención, el cual recae en principio, en las personas físicas o morales que reciban los servicios suministrados. No obstante, para llevar a cabo una recaudación efectiva se propone que las instituciones integrantes del sistema financiero sean las responsables solidarias de recaudar el impuesto y enterarlo al fisco federal.

Debe mencionarse que la retención del IVA es un mecanismo que tiene como finalidad evitar que aquellos sectores de difícil fiscalización trasladen el impuesto, lo reciban y no lo enteren al fisco federal.

Adicionalmente, se establece una opción para que los residentes en el extranjero que prestan servicios en territorio nacional a través de dichas plataformas puedan pagar el IVA correspondiente cuando cumplan los requisitos establecidos por el Servicio de Administración Tributaria para ello, en cuyo caso no les aplicará la retención.

Es importante señalar que la presente Iniciativa va encaminada a que los residentes en el extranjero que hoy en día prestan sus servicios en territorio nacional paguen el IVA por todos los servicios que prestan a los consumidores mexicanos; por lo que no se está estableciendo ningún impuesto nuevo ni se está aumentando la tasa de ningún tributo. Es decir, simplemente se está creando un mecanismo para que las empresas extranjeras paguen el impuesto al consumo adeudado en territorio nacional.

Por lo anterior, se propone la siguiente Iniciativa de reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado y al Código Fiscal de la Federación

## **Decreto**

**Primero.** Se **adiciona** un último párrafo al artículo 1, la fracción V al artículo 1-A, la fracción VII y un último párrafo al artículo 14 fracción VII, un párrafo segundo al artículo 16 recorriéndose los subsecuentes, los párrafos segundo, tercero y cuarto al artículo 17 recorriéndose los subsecuentes, el párrafo segundo al artículo 18 recorriéndose los subsecuentes y se **reforma** el segundo y tercer párrafos del artículo 1-A y la fracción V del artículo 24, todos de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

...

**Los residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional que presten servicios independientes a través de una plataforma digital estarán**

**obligados, únicamente, a aceptar la retención a que se refiere el artículo 17 de esta Ley o, en su caso, a pagar el impuesto que les corresponda en los términos previstos en el artículo 18 de la misma.**

**Artículo 1-A.** Están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos:

I. a IV. ...

**V. Sean personas físicas o morales que reciban servicios prestados por personas residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país a través de una plataforma digital.**

No efectuarán la retención a que se refiere este artículo las personas físicas o morales que estén obligadas al pago del impuesto exclusivamente por la importación de bienes, **salvo en los casos de servicios recibidos a través de una plataforma digital.**

Quienes efectúen la retención a que se refiere este artículo sustituirán al enajenante, prestador de servicio u otorgante del uso o goce temporal de bienes en la obligación de pago y entero del impuesto, salvo lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 17 de esta ley.

...

**Artículo 14.** Para los efectos de esta ley se considera prestación de servicios independientes:

I. a VI. ...

**VII. Los que se proporcionen a través de una plataforma digital.**

**Se considera plataforma digital cualquier tipo de programa informático, incluidos sitios de internet o aplicaciones, que permitan el intercambio de información con el fin de ofrecer un servicio o un bien.**

...

...

**Artículo 16.** Para los efectos de esta ley, se entiende que se presta el servicio en territorio nacional cuando en el mismo se lleva a cabo, total o parcialmente, por un residente en el país.

**Tratándose de los servicios proporcionados a través de una plataforma digital, se considera que el servicio se presta en territorio nacional cuando sea aprovechado en el mismo, con independencia de la residencia del prestador del servicio.**

...

**Artículo 17.** En la prestación de servicios se tendrá obligación de pagar el impuesto en el momento en el que se cobren efectivamente las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas, salvo tratándose de los intereses a que se refiere el artículo 18-A de esta Ley, en cuyo caso se deberá pagar el impuesto conforme éstos se devenguen.

**En el caso de los servicios proporcionados a través de una plataforma digital, la retención a que se refiere el artículo 1-A, fracción V de esta Ley, se efectuará sobre el total de la cantidad pagada por la persona física o moral que recibió dicho servicio.**

**Las instituciones del sistema financiero a que se refiere el artículo 7 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como las personas físicas o morales a través de las cuales se realice el pago por anticipado para recibir los servicios previstos en el párrafo anterior, sustituirán a los sujetos señalados en el artículo 1-A, fracción V de esta Ley, en la obligación de realizar la retención prevista en dicho artículo, en los términos que para tal efecto establezca el Servicio de Administración Tributaria a través de reglas de carácter general.**

**Cuando el prestador del servicio a que se refiere el artículo 1-A, fracción V de esta Ley, cumpla con lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 18 de la misma, no estará sujeto a la retención a que se refiere el párrafo anterior, por lo que el pago del impuesto se calculará y enterará por su cuenta.**

...

**Artículo 18.** Para calcular el impuesto tratándose de prestación de servicios se considerará como valor el total de la contraprestación pactada, así como las cantidades que además se carguen o cobren a quien reciba el servicio por otros impuestos, derechos, viáticos, gastos de toda clase, reembolsos intereses normales o moratorios, penas convencionales y cualquier otro concepto.

**En el caso de servicios proporcionados a través de una plataforma digital, siempre que el prestador del servicio sea un residente en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional, podrá pagar el impuesto considerando únicamente el valor de la contraprestación que para tal efecto informe al Servicio de Administración Tributaria mediante los requisitos que se establezcan en reglas de carácter general.**

...

...

**Artículo 24.** Para los efectos de esta ley, se considera importación de bienes o de servicios:

I. a IV. ...

...

V. El aprovechamiento en territorio nacional de los servicios a que se refiere el artículo 14, cuando se presten por no residentes en el país. Esta fracción no es aplicable al

transporte internacional **ni a los servicios que se reciban a través de una plataforma digital.**

**Segundo.** Se **reforma** la fracción I, y se adiciona la fracción XIX del artículo 26 del Código Fiscal de la Federación, para quedar como sigue:

#### **Artículo 26.**

I. Los retenedores o **aquellos que los sustituyan** y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar contribuciones a cargo de los contribuyentes, hasta por el monto de dichas contribuciones.

II. a XVIII. ...

**XIX. Las instituciones del sistema financiero a que se refiere el art. 7 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta así como las personas físicas o morales a través de las cuales se realice el pago anticipado de la prestación de servicios proporcionados a través de una interfaz digital, quienes sustituirán al obligado directo en la obligación de realizar la retención en el momento en que la contraprestación se pague efectivamente cuando no realicen la retención en el momento en que la prestación se pague efectivamente.**

#### **Transitorio**

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

#### **Notas**

1 [http://reports.weforum.org/digital-transformation/wp-content/blogs.dir/94/mp/files/pages/files/digital-enterprise-narrative-final-january-2016 .pdf](http://reports.weforum.org/digital-transformation/wp-content/blogs.dir/94/mp/files/pages/files/digital-enterprise-narrative-final-january-2016.pdf)

2 <https://ourworldindata.org/internet>

3 <https://www.internetworldstats.com/stats.htm>

4 [https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report\\_9789264293083-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-challenges-arising-from-digitalisation-interim-report_9789264293083-en#page1)

5 Sánchez, Eduardo, vocero del gobierno de la República, México subió en ranking mundial de servicios Digitales <https://www.excelsior.com.mx/nacional/mexico-subio-en-ranking-mundial-de-servicios-digitales/1239574>

6 Asociación Mexicana de Venta Online, Estudio de Comercio Electrónico en México 2017, file:///F:/INICIATIVA%20IMPUESTO%20DIGITAL/5e9e8f\_1783be29f4884b53a6800caff6e0ae3d.pdf

7 [https://docs.wixstatic.com/ugd/5e9e8f\\_8ea02ce59ff64faa9e6d80357ef70411.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/5e9e8f_8ea02ce59ff64faa9e6d80357ef70411.pdf)

8 OECD (2019), *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris,

[www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm](http://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm).

9 OECD (2017), International VAT/GST Guidelines, OECD Publishing, Paris.  
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264271401-en>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 5 de septiembre de 2019.

Diputado Alfonso Ramírez Cuéllar (rúbrica)