

ANEXO 1

Comentarios a las Reformas a la Ley del IVA 2014.

En esta nota se pretende informar a nuestros asociados sobre las Reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado (LIVA), que entrarán en vigor para el ejercicio fiscal 2014¹.

La Reforma Fiscal más importante es la que no se incluyó: **La decisión del Gobierno Federal de conservar la exención del IVA en alimentos y medicinas**. En su lugar, se proponen cambios que afectan a diversos sectores de la población.

En cada una de las propuestas fiscales que pueden afectar al sector vamos a buscar incluir:

- Una breve explicación de la posible reforma.
- Presentar los principales argumentos de la SHCP para el cambio.
- Comentarios de AMDA sobre la posible modificación.

Como ya se mencionó en la nota sobre la Ley de Ingresos de la Federación, vemos las reformas como un medio utilizado por la autoridad para aumentar la recaudación, motivado por la necesidad que ellos ven de ampliar el gasto fiscal y reactivar la economía.

Puntos que se incorporan en la Reforma.

Nos gustaría iniciar comentando cuales fueron los puntos de la Iniciativa Fiscal **que no fueron aceptados** por El Congreso de la Unión².

Las modificaciones solicitadas en la Iniciativa de Reformas de la SHCP y que no se aceptaron, **por lo cual permanecen sin cambios**, son:

- Exención a la compra, renta y pagos de hipoteca de casa habitación.
- Exención a los servicios de enseñanza.
- Exención a los espectáculos públicos.
- Exención a la enajenación de Oro, joyería, orfebrería, piezas artísticas u ornamentales y lingotes.

Las propuestas de reformas que consideramos más importantes para el sector y que se incluyen en la reforma, son:

- Eliminación del tratamiento a la región fronteriza (Art. 2).
- Limitar la exención en materia de transporte público terrestre de personas, únicamente al servicio de transporte prestado en áreas urbanas, suburbanas o zonas metropolitanas (Art. 15, fracción V).

¹ El Documento está basado en la nota previa sobre los comentarios a la Iniciativa de Propuestas de Reformas a la Ley del Impuesto al Valor Agregado que publicamos en el mes de septiembre de este año.

² En el trabajo nos vamos a referir al Congreso de la Unión solamente como "El Congreso".

Otras propuestas de menor importancia que pueden afectar al sector son:

- Definición del momento en que se causa el IVA en el faltante de bienes en los inventarios, donaciones y servicios gratuitos, gravados (Art. 11).
- Reglas Comprobantes Fiscales (Arts. 7, 32 y 33).
- Otorgar a las SOFOMES el mismo tratamiento fiscal en materia de acreditamiento que es otorgado al resto del sistema financiero (Art. 5C).
- Eliminación del tratamiento al régimen de REPECOS (Arts. 2C y 43).
- Declaraciones de contribuyentes del régimen de incorporación (Art. 5E).
- Actualización de referencias a disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- Disposiciones transitorias.

Finalmente, las demás propuestas que se incluyen en la Reforma (y que no se comentarán en estas notas) son:

- **Gravar las importaciones destinadas al régimen aduanero de importación temporal en programas de maquila o de exportación, depósito fiscal automotriz, recinto fiscalizado y recinto fiscalizado estratégico (Art. 24, 25, 27, 28, 28A y DT II y III).**
Se da la posibilidad de contar con un crédito fiscal equivalente al 100% del impuesto para aquellas empresas que obtengan una certificación expedida por el SAT. La reforma entrará en vigor un año después de que se expidan las reglas para obtener los certificados.
- **Eliminar la exención en la enajenación de bienes entre residentes en el extranjero o por un residente en el extranjero a empresas maquiladoras (Art. 9-IX).**
- **Eliminar la exención en la enajenación de bienes en recinto fiscalizado estratégico (Art. 9).**
- **Eliminar la retención de empresas Programa INMEX y maquiladoras a proveedores nacionales (Art. 1A).**
- **Gravar a tasa general:**
 - **Servicios de hotelería y conexos a turistas extranjeros (Art. 29, fracción VIII y DT fracción I, inciso (d)).**
Se da un plazo de seis meses para aplicar esta medida, a los contratos que se hayan celebrado con anterioridad al 8 de septiembre de 2013.
 - **Chicles o gomas de mascar (Art. 2A).**
 - **Enajenación de perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar (Art. 2A)**
 - **Productos procesados para la alimentación de perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar (Art. 2A).**
- **Se da la opción a los arrendadores personas físicas, con ingresos hasta 10 salarios mínimos mensuales, de presentar sus declaraciones de impuesto en forma trimestral, similar al ISR (Art. 5F).**
- **Se define que en el caso de servicios prestados en forma gratuita, el IVA que se deba pagar se considera generado a partir del momento en que se realiza la operación (Art. 17).**
- **Se exentan los intereses que reciban o paguen las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, las sociedades financieras populares, las sociedades financieras comunitarias y los organismos de integración financiera rural; así como a los organismos descentralizados de la administración pública federal y a los fideicomisos de fomento económico del Gobierno Federal, sujetos a supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (Art. 15-X).**
- **Se homologa el tratamiento del IVA en la transportación aérea internacional (Art. 29-VI).**
Se deja con tasa cero de IVA el transporte aéreo de personas y de bienes.

Argumentos de la SHCP para modificar el IVA.

Nuestras autoridades fiscales soportan la iniciativa de reformas en argumentos como los siguientes:

- La base gravada del IVA en México es reducida. Ascende a 23% (3.74% del PIB entre 16%), en tanto que el promedio observado en los países de América Latina es de 38% y en los países de la OCDE es de 36%.
- Un diseño ideal del IVA es aquél en el que no haya excepciones ni tratamientos preferenciales y que, por lo tanto, todos los contribuyentes deban pagar la misma tasa del impuesto.
- El bajo potencial recaudatorio del IVA en México se explica fundamentalmente por la aplicación de diversos regímenes especiales como lo son la tasa del 0% a un amplio número de bienes y servicios, así como la aplicación de una tasa reducida en la región fronteriza.

- Estas tasas diferenciadas dificultan su administración, ya que dan lugar a un gran número de solicitudes de devolución, las cuales demandan de parte de la administración tributaria importantes recursos, tanto materiales como humanos, para revisar la veracidad de la información, documentación y operaciones reportadas en dichas solicitudes.

Los puntos anteriores se pueden aprobar o refutar uno por uno. Las exenciones que existen en la Ley han tenido como propósito estimular la rama de la economía a la que se refieren.

Se conserva la tasa 0 en alimentos y medicinas.

La propuesta central de los organismos del sector privado hacia las autoridades consistía en que se gravaran todos los productos y servicios a la tasa general, incluyendo IVA en alimentos y medicinas.

No es la primera vez que se toca el tema. Sin embargo, en México, un amplio sector de la población se ha opuesto a una reforma que contemple un IVA generalizado en alimentos y medicinas.

Las autoridades fiscales han decidido continuar con la tasa cero en alimentos y medicinas, conscientes del alto impacto que un cambio en la tasa de IVA traería en la población, principalmente la de escasos recursos económicos.

Los estudios realizados por la SEDESOL y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) reconocen que el IVA generalizado permitiría una recaudación de 3.75 puntos del PIB. Sin embargo, muestran que este hecho **haría pasar al nivel de pobreza alimentaria a 14.5 millones de mexicanos**, con lo cual los que viven en pobreza alimentaria pasarían de ser el 19.7% de la población al 32.1%.

Eliminación de la tasa reducida del IVA a la región fronteriza (Art. 2).

Una breve explicación de la posible reforma.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado establece que las operaciones realizadas por los residentes de la región fronteriza, objeto de dicho impuesto, están gravadas a una tasa preferencial del 11%, en lugar de la tasa general del 16%.

El soporte para este beneficio ha estado basado en la necesidad de hacer equitativo y atractivo el comercio (desde el punto de vista fiscal) entre los productos vendidos en México y los que se pueden adquirir del lado de nuestros vecinos fronterizos.

Principales argumentos de la SHCP para el cambio.

Presentamos a continuación una selección de los argumentos que incluye la SHCP en su iniciativa de ley:

- Este tratamiento resulta inequitativo frente a las operaciones similares que se realizan en el resto del territorio nacional.
- La aplicación de una tasa reducida en dicha región, además de implicar una menor recaudación, dificulta la administración y el control del impuesto, por lo que se abren espacios para la evasión y elusión fiscales.

- La aplicación de la tasa reducida en la región fronteriza es regresiva, ya que ésta reduce el pago de impuesto a los habitantes de regiones que en promedio obtienen ingresos mayores a los del resto del país.
- El diferencial de tasas no ha beneficiado a los consumidores de la región fronteriza. Una comparación de los precios de diversos bienes sujetos a tasa general con el resto del país indica que de hecho éstos tienden a ser mayores en la frontera.
- Lo anterior, indica que la tasa reducida lejos de ser una herramienta efectiva para reducir los precios finales, ha beneficiado a productores y comercializadores.
- Nuestro país es el único que aplica una tasa diferencial en su región fronteriza. La SHCP cita como ejemplos los casos de Estados Unidos, Canadá y la Unión Europea, los cuales no aplican tasas diferenciales en regiones fronterizas.
- La aplicación de tasas diferenciales en la región fronteriza de México, implica los siguientes efectos no deseados:
 - Reduce la recaudación tanto en operaciones domésticas como en importaciones, por el efecto de simulaciones realizadas con el fin de aplicar indebidamente la tasa menor.
 - Abre espacios a la evasión y elusión fiscales y dificulta su fiscalización ya que se requiere implementar mecanismos de control y verificación respecto de las operaciones realizadas en la región fronteriza.
 - Impacta a la administración y al control del impuesto.
 - Atenta contra el federalismo fiscal. No se justifica que el costo de este tratamiento sea absorbido por las entidades federativas que no gozan del mismo.

Comentarios sobre la modificación.

La tasa reducida del impuesto en la zona fronteriza tiene una justificación: Hacer competitivos los productos nacionales contra los extranjeros.

Los argumentos que se dan para apoyar la reforma son contrarios a los que se manejaron en su momento para establecer la tasa reducida del IVA.

Es un hecho que las condiciones económicas han cambiado en el tiempo pero el tema de la competencia con los países fronterizos sigue presente. Subir la tasa en cinco puntos va a impactar severamente el comercio fronterizo.

Los argumentos sobre su mal manejo, como por ejemplo, el señalamiento de que el diferencial de tasas se queda en los comerciantes e intermediarios, se debería comprobar y no es una justificante para su modificación.

La modificación fue objeto de un profundo debate en el Congreso de la Unión, finalmente la mayoría votó por incrementar el IVA en las zonas fronterizas, dejándolas con la tasa general del 16%.

Limitar la exención en materia de transporte público terrestre de personas (Art. 15, fracción V).

Una breve explicación de la posible reforma.

Actualmente la fracción V del Artículo 15 de la Ley, exenta del IVA el transporte público de personas excepto el ferrocarril.

A partir del 2014, se va a gravar a la tasa general el transporte urbano foráneo.

Seguirá quedando como exento el transporte público terrestre de personas “que se preste exclusivamente en áreas urbanas, suburbanas o en zonas metropolitanas”³.

Principales argumentos de la SHCP para el cambio.

Presentamos a continuación una selección de los argumentos que incluye la SHCP en su iniciativa de ley:

- Con objeto de ampliar la base del IVA, se propone eliminar la exención al servicio de transporte público foráneo de pasajeros.
- Se considera que el transporte público terrestre de personas, prestado exclusivamente en áreas urbanas, suburbanas o zonas metropolitanas, debe permanecer exento en todas sus modalidades, incluyendo al servicio ferroviario.
- Lo anterior, obedece a que éste, a diferencia del foráneo, es utilizado para trasladarse a los centros de trabajo y escuelas y tiene un efecto particularmente elevado en el presupuesto de los hogares de menores ingresos.
- Muestra de la importancia del transporte público terrestre de pasajeros urbano y suburbano es que en promedio el 87% del gasto corriente en transporte corresponde a esta modalidad.
- La movilidad de los hogares de mayores ingresos se da, principalmente, a través del automóvil. Así lo demuestra el hecho de que del total del gasto corriente monetario en la adquisición de automóviles y camionetas, así como en rubros relacionados al uso del automóvil... el 75% es realizado por el 30% de los hogares más ricos, mientras que sólo el 5% es realizado por los hogares de los primeros tres deciles.

Comentarios sobre la posible modificación.

Se da preferencia al transporte urbano y se grava el foráneo.

El incremento de las tarifas provocado por este aumento de impuestos no debe ser el 16%. El costo adicional para el consumidor debe ser el diferencial entre el 16% y el IVA que actualmente los transportistas absorben como gasto.

Otras propuestas que se incluyen en la Reforma y que pueden afectan al sector.

Definición del momento en que se causa el IVA en el faltante de bienes en los inventarios, donaciones y servicios gratuitos, gravados (Art. 11).

Se establece el momento en que se causa el IVA en los siguientes casos:

- Faltante de bienes en los inventarios: En el momento en el que el contribuyente o las autoridades fiscales conozcan que se realizaron los supuestos mencionados (faltante de inventarios), lo que ocurra primero.
- Donaciones: En el momento en que se haga la entrega del bien donado o se extienda el comprobante fiscal que transfiera la propiedad, lo que ocurra primero.
- Servicios prestados de forma gratuita: En el momento en que se proporcione el servicio.

Reglas Comprobantes fiscales (Arts. 7, 32 y 33).

Se adecuan las disposiciones de la Ley del IVA para hacerlas congruentes con lo estipulado en los Artículos 29 y 29A del Código Fiscal de la Federación, pues son éstas las que actualmente regulan la expedición de los comprobantes fiscales.

³ La exención incluye el transporte ferroviario en esas zonas.

Otorgar a las SOFOMES el mismo tratamiento fiscal en materia de acreditamiento que es otorgado al resto del sistema financiero (Art. 5C).

Se incorpora a las SOFOMES al mismo tratamiento que se da a las instituciones de crédito, con respecto al cálculo de la proporción de prorrateo del acreditamiento de IVA, cuando se cuenta con ingresos exentos y gravados.

Eliminación del tratamiento al régimen de REPECOS (Arts. 2C y 43).

- Se elimina el régimen de pequeños contribuyentes. Las personas físicas REPECOS ahora pueden optar por “régimen de incorporación”.

Declaraciones de contribuyentes del régimen de Incorporación (Art. 5E).

A las personas físicas que decidan acogerse al nuevo “Régimen de Incorporación”⁴ que se establece en la Ley del ISR⁵, se les dan las siguientes facilidades, durante todo el período que dure este régimen (diez años):

- Se les permite la presentación de manera bimestral de las declaraciones de pago correspondientes al IVA.
- No están obligados a presentar las declaraciones informativas relativas a este impuesto.
- Sólo se solicita que presenten la información de las operaciones con sus proveedores en el bimestre inmediato anterior, de conformidad con lo previsto en la Ley del ISR.

Ajustes derivados de la nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta.

- Se adecuan diversos artículos de la Ley del IVA para hacerlos coincidir con la nueva Ley del ISR.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS.

Se proponen reglas para el tratamiento fiscal de operaciones celebradas en 2013 que se paguen en el 2014, como sigue:

- Cuando los bienes o servicios se hayan entregado o proporcionado, según corresponda, en 2013 y el pago se realice dentro de los primeros 10 días naturales de 2014, los contribuyentes puedan considerar la tasa o la exención vigente en 2013.
- Tratándose del uso o goce temporal de bienes también se propone aplicar la regla anterior por las contraprestaciones que se reciban en el mismo plazo y que correspondan a periodos de concesión de uso o goce temporal anterior a 2014.

Noviembre de 2013

⁴ Se pueden acoger al mismo por un período de diez años. En el primer ejercicio no pagaran impuestos y gradualmente se les va cobrando un porcentaje de los impuestos que deben pagar hasta llegar al 100%.

⁵ Ver notas relativas en el Anexo 2ISR Reformas Fiscales 2014.