

DIP. MARÍA GUADALUPE MORALES RUBIO



I LEGISLATURA

Ciudad de México a 5 de septiembre de 2019.

**DIP. ISABELA ROSALES HERRERA
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO,
I LEGISLATURA
P R E S E N T E**

La suscrita Diputada María Guadalupe Morales Rubio, integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA, de la I Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 122 Apartado A fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29 Apartado A numeral 1, Apartado D inciso k) y Apartado E numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 1, 3, 4 fracción XXXVIII, 13 fracción IX, y 21 de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 2 fracción XXXVIII, 79 fracción IX, 94 fracción IV, 99 fracción II, 100, 101, 123, 173 fracción II, XI, 333 y 335 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México.; someto a consideración la siguiente: **PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO DE URGENTE Y OBVIA RESOLUCIÓN POR EL QUE SE SOLICITA RESPETUOSAMENTE A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y AL CONGRESO GENERAL EL CONSIDERAR LA RESTITUCIÓN DEL REGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES PARA LAS PERSONAS FÍSICAS QUE REALIZAN OPERACIONES DE COMERCIO AL POR MENOR DURANTE LA DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL PAQUETE ECONOMICO FEDERAL 2020.**

ANTECEDENTES

Uno de los retos que tiene todo gobierno es lograr la simplificación de los trámites que tienen que realizar las y los ciudadanos para el cumplimiento de sus obligaciones, como lo es el pago de los impuestos. Lo anterior se traduce en una problemática en materia hacendaria, toda vez que, a menores recursos económicos, menor será la capacidad del Estado para la prestación de servicios públicos, como son la seguridad ciudadana, los servicios de salud o de educación.

Conforme al INEGI, la informalidad comprende distintas modalidades que van desde el típico micronegocio urbano no registrado ante la autoridad tributaria

(sector informal) hasta formas de trabajo utilizadas por unidades económicas formales que no les dan acceso a la seguridad social.¹

De acuerdo a la última información publicada por el INEGI, para el año 2017, el 22.7% del PIB era informal y se generaba por el 57.1% de la población ocupada en condiciones de informalidad.² Es decir, que por cada 100 pesos generados en el país, 23 son aportados por la economía informal. De este universo, el 11% corresponde a negocios no registrados de los hogares dedicados a la producción de bienes o servicios.

Por sector de actividad económica, el INEGI informa que el comercio al por menor, como son ferreterías, tlapalerías, misceláneas, carnicerías, recauderías, etc. tiene la mayor participación de la economía informal, con el 23.7%, seguido de la construcción con el 15.4% y de las actividades de las industrias manufactureras con el 12.7%

Valor Agregado Bruto de la Economía Informal, por sector de actividad económica. Estructura Porcentual 2017



Fuente: INEGI (2017). Actualización De La Medición De La Economía Informal, 2003-2017 Preliminar. Año Base 2013.

¹ INEGI (2017). Actualización De La Medición De La Economía Informal, 2003-2017 Preliminar. Año Base 2013. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/StmaCntaNal/MEI2017.pdf>

² INEGI (2017). Medición de la Informalidad. Disponible en https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/default.html#Informacion_general

Ante este panorama, se han diseñado e implementado continuamente una serie de políticas y estrategias, siempre perfectibles, para reducir el margen de evasión fiscal, acorde a los principios de justicia, proporcionalidad y equidad tributaria, conforme a los cuales todo ciudadano tiene el deber y la obligación de contribuir al sostenimiento del Estado, mediante una tributación acorde y proporcional a sus capacidades.

Lo anterior queda consagrado en el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I al III...

*IV. **Contribuir para los gastos públicos**, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, **de la manera proporcional y equitativa** que dispongan las leyes.*

Una de las estrategias para promover la formalidad de las personas físicas se dio con el Régimen de Pequeño Contribuyentes (REPECOS). Este era un régimen opcional que estuvo vigente durante dieciocho con múltiples reformas, de 1996 a 2013. Su objetivo principal era incentivar la incorporación de las personas físicas a la formalidad mediante el establecimiento de mecanismos sencillos de tributación, sobre todo para aquellos negocios con baja capacidad administrativa y contable.

A este régimen podían adherirse las personas físicas que realizaban actividades empresariales, que enajenaran bienes o que prestaran servicios al público en general, con ingresos que no superaran los 2 millones de pesos anuales.

Para el pago del Impuesto Sobre la Renta (ISR), del Impuesto al Valor Agregado (IVA) o del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), los contribuyentes calculaban el monto de sus impuestos o bien las autoridades fiscales les proporcionaban unas cuotas fijas que cubrían el pago de los tres impuestos, dicho pago podía ser de forma mensual o bimestral, y en algunas entidades incluso podía ser trimestral o semestral.

Entre las obligaciones que debían cumplir las personas físicas adheridas a este régimen se encontraban:

- Inscribirse en el Registro Federal de Contribuyentes.

- Presentar ante el SAT una declaración informativa de los ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, a más tardar el 15 de febrero de cada año.
- Presentar ante el SAT el aviso de inicio de este régimen a más tardar el 31 de marzo del ejercicio en que inicien o dentro del primer mes que comiencen a pagar el impuesto.
- Conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales, por las compras de bienes nuevos de activo fijo que usen en su negocio cuando el precio sea superior a \$2,000 pesos.
- Llevar un registro de sus ingresos de forma diaria.
- Entregar a sus clientes copias de las notas de venta y conservar originales de las mismas, con la siguiente información:
 - RFC
 - El régimen que tributaba (REPECO),
 - El número de folio y el sello digital del SAT
 - Lugar y fecha de expedición
 - Cantidad, descripción y precio
- Presentar, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, declaraciones mensuales en las que se determinará y pagará el impuesto.

Como se observa, las obligaciones fiscales de estos contribuyentes eran sencillas, sin requerir un conocimiento amplio en materia de contabilidad o la necesidad de recurrir a la contratación externa de un contador para su cumplimiento. Lo anterior cobraba mayor importancia para el éxito de aquellos negocios que eran abiertos con el propio y limitado capital del dueño, para la venta de bienes, productos y servicios al menudeo dentro de la propia localidad.

En septiembre de 2013, el entonces titular del Poder Ejecutivo presentó al Congreso una Iniciativa de Reforma Hacendaria, en la cual se proponía la creación del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF), desapareciendo el REPECOS y el Régimen Intermedio. Este régimen aprobado durante la discusión del Paquete Económico 2014, es de carácter transitorio por un máximo de diez años, tras los cuales los contribuyentes deben migrar al Régimen General.

Es importante destacar que la incorporación de contribuyentes del REPECOS al RIF fue de manera automática, mientras que el Régimen Intermedio fue de

manera paulatina, con la opción de incorporarse a este con la condición de que sus ingresos durante el 2013 no hubieran excedido los 2 millones de pesos.

Conforme al artículo 111 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) a este régimen se pueden adherir las personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios por los que no se requiera para su realización título profesional, pagando el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en dicha Sección, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido de la cantidad de 2 millones de pesos.

Si bien en la exposición de motivos se justificó la sustitución de los anteriores regímenes por un solo, con la finalidad de simplificar y promover la formalidad de las personas físicas, se debe contemplar que para el cumplimiento de las nuevas obligaciones se deben conocer principios básicos de contabilidad y computación con internet para el acceso de la nueva plataforma del SAT, llamada "Mis Cuentas", herramienta informática a través de la cual los contribuyentes deben calcular y enterar el pago tanto del ISR como del IVA, así como expedir de manera gratuita las facturas electrónicas, conocidas como Comprobantes Fiscales Digitales por Internet (CFDI).

A continuación se resumen los principales cambios realizados a partir de la reforma hacendaria de 2013 en materia de RIF a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley del Impuesto al Valor Agregado y a la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios:

A) Ley del Impuesto Sobre la Renta

- Se establece que los contribuyentes calcularán y enterarán de forma bimestral el impuesto, el cual se considerará definitivo, para lo que, se obtendrá una utilidad restando de la totalidad de los ingresos efectivamente cobrados en dicho bimestre.
- Calcularán y enterarán el impuesto en forma bimestral a más tardar el día 17 de los meses de marzo, mayo, julio, septiembre, noviembre y enero del año siguiente.
- El cálculo se hará de conformidad con la siguiente tabla, una vez obtenida la utilidad anual.

TARIFA BIMESTRAL

Límite inferior	Límite superior	Cuota fija	Por ciento para aplicarse sobre el excedente del límite inferior
\$	\$	\$	%
0.01	992.14	0.00	1.92%
992.15	8,420.82	19.04	6.40%
8,420.83	14,798.84	494.48	10.88%
14,798.85	17,203.00	1,188.42	16.00%
17,203.01	20,596.70	1,673.08	17.92%
20,596.71	41,540.58	2,181.22	21.36%
41,540.59	65,473.66	6,654.84	23.52%
65,473.67	125,000.00	12,283.90	30.00%
125,000.01	166,666.67	30,141.80	32.00%
166,666.68	500,000.00	43,475.14	34.00%
500,000.01	En adelante	158,808.40	35.00%

- Con la finalidad de promover la incorporación al RIF, el impuesto que se determine se disminuirá conforme a los porcentajes de acuerdo al número de años que tengan los contribuyentes tributando en el RIF, como se presenta en la siguiente tabla:

TABLA										
Reducción del Impuesto sobre la renta a pagar en el Régimen de Incorporación										
Años	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Por la presentación de información de Ingresos, erogaciones y proveedores:	100%	90%	80%	70%	60%	50%	40%	30%	20%	10%

B) Ley del Impuesto al Valor Agregado

- Se adicionó el artículo 5o.-E y modificó el primer párrafo del artículo 5o.-D de la Ley del IVA, por lo que se permitirá que los contribuyentes que tributen en el RIF presenten de manera bimestral las declaraciones de pago correspondientes al IVA.
- El pago del impuesto será la diferencia entre el impuesto que corresponda al total de las actividades realizadas en el bimestre por el que se efectúa el pago.

C) Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.

- Se adicionó un artículo 5o.-D a la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, por lo que, de conformidad con dicho precepto los contribuyentes que tributen en el RIF podrán presentar también de manera bimestral las declaraciones de pago correspondientes al IEPS, y no estarán obligados a presentar las declaraciones informativas relativas a este impuesto, siempre que presenten la información de las operaciones con sus proveedores y clientes en el bimestre inmediato anterior, de conformidad con lo previsto en la Ley ISR.

A parte de la condonación del 100% del pago del IVA a los nuevos contribuyentes del RIF durante el primero año, hasta el 10% en el último año, se implementó el programa *Crezcamos Juntos*, a través del cual se otorgan incentivos para la incorporación a la formalidad, como son el acceso a la seguridad social, financiamiento de instituciones crediticias para la creación o modernización de negocios, apoyos económicos a través de convocatorias y para la adquisición de tecnología, así como la obtención de bienes de consumo.

Si bien se promociona el éxito del RIF en incorporar a las personas físicas a la formalidad con base en la comparación del número de contribuyentes, que para el mes de Julio de 2019 era de 5,264,976 personas, contra los 3,886,294 que tenía el REPECOS en diciembre de 2013, no debe obviarse, que el RIF también absorbió a parte de los contribuyentes del Régimen Intermedio, el cual para diciembre de 2013, contaba con un padrón de 2,132,940 contribuyentes, es decir, la suma de ambos regímenes que fueron absorbidos por el RIF, ascendía a 6,019,234, cifra superior en 754,258 contribuyentes a las que tiene actualmente el RIF.

En razón de ello, resulta pertinente analizar y evaluar el éxito que tuvo dicha reforma fiscal para promover al sector informal de incorporarse al sistema formal de tributación, bajo el tenor de que si bien se han ofrecido incentivos, como los son el descuento en el pago de impuestos, el acceso a la seguridad social y a créditos para vivienda y negocios, también implicó la obligación de contar con el acceso a una computadora con internet para acceder al sistema de "Mis Cuentas" para el registro, calculo y pago de impuestos, así como la expedición obligatoria de CFDI para aquellas compras superiores a 250 pesos, en contra del accesible sistema del REPECOS, con una cuota fija de pago y un registro simplificado de contabilidad.

En mérito de lo anterior, son de atenderse los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en su artículo 31, fracción IV, establece como obligación de las y los mexicanos, el contribuir a los gastos públicos en que residan, bajo los principios tributarios de proporcionalidad y equidad.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I al III...

*IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, **de la manera proporcional y equitativa** que dispongan las leyes.*

Lo anterior se traduce en que los contribuyentes frente a una misma obligación fiscal, deben guardar una situación de igualdad, lo cual conlleva en regular de idéntico modo las situaciones iguales y de manera diferentes, las desiguales.

SEGUNDO.- Que de conformidad con el artículo 73, fracción VII de la CPEUM, el Congreso tiene la facultad de imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I al VI...

VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto

Asimismo, el artículo 72, inciso H de la CPEUM, mandata que:

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A. al G....

*H. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, **con excepción de los proyectos que versaren sobre***

empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

TERCERO.- Que el 8 de septiembre de 2019, de conformidad con el artículo 74, fracción IV, párrafo segundo de la CPEUM, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, con lo cual inicia formal y legalmente el análisis y discusión del Paquete Económico Federal para el ejercicio fiscal 2020, el cual se integra principalmente por los Criterios Generales de Política Económica, la Iniciativa de Ley de Ingresos, y, en su caso, las iniciativas de reformas legales relativas a las fuentes de ingresos, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y la miscelánea fiscal, los cuales deben aprobarse a más tardar el 15 de noviembre del presente año.

CUARTO.- Que el Régimen de Incorporación Fiscal tiene como objetivos incentivar al sector informal a incorporarse al sector formal y servir de régimen transitorio hacia la incorporación al Régimen General.

No obstante, y a pesar de haber sido propuesto como un régimen que simplificaría la tributación, a diferencia del REPECOS, que daba la opción del pago de una cuota fija bimestral, el pago de impuestos se hace con base al cálculo de los montos contabilizados en la Plataforma de internet "Mis Cuentas", lo cual exige el contar con una computadora con acceso a internet.

QUINTO.- Que si bien en el último párrafo del artículo 112 de la LISR contempla que en poblaciones o en zonas rurales, sin servicios de Internet, podrán ser liberados de cumplir con la obligación de presentar declaraciones, y realizar el registro de sus operaciones a través de Internet o en medios electrónicos, permitiendo la realización de sus trámites en cualquier Administración Desconcentrada de Servicios al Contribuyente (ADSC).

Artículo 112.-

*Los contribuyentes que tributen en los términos de esta Sección, y que tengan su domicilio fiscal **en poblaciones o en zonas rurales, sin servicios de Internet, podrán ser liberados de cumplir con la obligación de presentar declaraciones, y realizar el registro de sus operaciones a través de Internet o en medios electrónicos, siempre que cumplan con los requisitos que las autoridades fiscales señalen mediante reglas de carácter general.***

La anterior opción sólo aplica para aquellas personas físicas que habiten en una localidad reconocida por el SAT como “Localidades sin Acceso a Internet”, no así para aquellas personas que carecen de una computadora con acceso a internet, lo cual va en contra del principio de simplificación por el cual se creó el RIF.

SEXTO.- Que conforme a información del INEGI, de 2014, cuanto entró en vigor el RIF en sustitución del REPECOS y el Régimen Intermedio, al 2017, la participación del sector informal en la economía mexicana solo ha descendido un 0.4%; asimismo, la tasa de ocupación en el sector informal de diciembre 2013 a julio de 2019, solamente ha descendido 0.9%.

Estas evidencias exigen una evaluación de la estrategia para analizar qué tan eficiente ha resultado este régimen de tributación que obliga a los negocios a contar con una computadora con acceso a internet para el cálculo de sus impuestos, sobre todo en un país donde el 34.2% de la población carece de acceso a internet, siendo incluso del 59.4% para las zonas rurales.³

SÉPTIMO.- Que resulta pertinente analizar y evaluar la viabilidad de restaurar un régimen con cuotas fijas para el pago de impuestos y la opción de llevar una contabilidad simplificada que no exija el acceso a internet y la expedición de facturas electrónicas, sobre todo para aquellos pequeños negocios que realizan operaciones de comercio al por menor, como misceláneas, ferreterías, tlapalerías, papelerías, carnicerías, etc.

Lo anterior con el objetivo principal de promover la incorporación a la formalidad de los contribuyentes con un estricto apego a los principios de equidad y simplificación tributaria.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, me permito someter a consideración de éste H. Congreso de la Ciudad de México, como un asunto de urgente y obvia resolución la siguiente propuesta con:

³ INEGI (2019) COMUNICADO DE PRENSA NÚM. 179/19 2 ABRIL DE 2019. Disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2019/OtrTemEcon/ENDUTIH_2018.pdf



PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO.- SE SOLICITA RESPETUOSAMENTE A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y AL CONGRESO GENERAL EL CONSIDERAR LA RESTITUCIÓN DEL REGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES PARA LAS PERSONAS FÍSICAS QUE REALIZAN OPERACIONES DE COMERCIO AL POR MENOR DURANTE LA DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DEL PAQUETE ECONOMICO FEDERAL 2020.

ATENTAMENTE

María de los Angeles Pérez Reyes