

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v3i2.91>

Hacia una imposición indirecta en el Sistema Fiscal Mexicano

Towards an Indirect Imposition on the Mexican Tax System

Rocío Salas Chávez

Facultad de Administración Fiscal y Financiera U.A.de C.
r.salas@uadec.edu.mx
México

Cristina Ordaz Mota

Facultad de Administración Fiscal y Financiera U.A.de C.
crordazm@uadec.edu.mx
México

Juan Carlos Rodríguez Ríos

Facultad de Administración Fiscal y Financiera U.A.de C.
jurodriguezr@uadec.edu.mx
México

Artículo recibido: 3 de septiembre de 2022. Aceptado para publicación: 20 de septiembre de 2022.
Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) . 

Como citar: Salas Chávez, R., Ordaz Mota, C., & Rodríguez Ríos, J. C. (2022). Hacia una imposición indirecta en el Sistema Fiscal Mexicano. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades*, 3(2), 338–354. <https://doi.org/10.56712/latam.v3i2.91>

Resumen

En México el IVA es el segundo impuesto recaudatorio más importante. La presente investigación propone algunos cambios en materia del Impuesto al Valor agregado, el cual fue adoptado por nuestro país más de 20 años después de su surgimiento en el mundo, a través de la historia ha tenidos muchos cambios, así como diferentes tasas a las que ha estado sujeto, la presente propuesta es con el fin de recabar más ingreso para la Federación, para así cubrir los diferentes rubros del gasto público indispensable por ejemplo para el rubro de salud, en materia de vacunación contra la COVID 19. Es necesaria una revisión exhaustiva en materia de los bienes y servicios sujetos a una tasa cero del impuesto, así como, analizar el impacto en materia de devoluciones originadas, obtenidas y solicitadas por los contribuyentes sujetos del tributo, ya que este procedimiento que en algunas ocasiones resulta muy largo y complicado para el contribuyente, también genera un costo elevado a la autoridad, quien tiene que verificar la autenticidad, correcta determinación y cumplimiento del saldo solicitado en devolución mediante la práctica de una auditoría. Se propone también aplicar un gravamen a la adquisición de bienes y servicios considerados de lujo, un sector que durante tiempos de pandemia ha experimentado un crecimiento exponencial y que dicha propuesta no genere perjuicio al poder adquisitivo de la clase trabajadora del país.

Palabras clave: impuesto, ingreso, propuesta.

Abstract

In Mexico, VAT is the second most important collection tax. The present investigation proposes some changes regarding the Value Added Tax, which was adopted by our country more than 20 years after its emergence in the world, throughout history it has had many changes, as well as different rates at which has been subject, this proposal is in order to collect more income for the Federation, in order to cover the different items of essential public spending, for example for the health item, in terms of vaccination against COVID 19. A review is necessary exhaustive information on goods and services subject to a zero tax rate, as well as analyzing the impact on refunds originated, obtained and requested by taxpayers subject to the tax, since this procedure, which on some occasions is very long and complicated for the taxpayer, it also generates a high cost to the authority, who has to verify the authenticity, correct determination and comply Payment of the balance requested in refund through the practice of an audit. It is also proposed to apply a tax on the acquisition of goods and services considered luxury, a sector that during times of pandemic has experienced exponential growth and that said proposal does not harm the purchasing power of the country's working class.

Keywords: tax, proposal, income.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación tiene por objeto realizar algunas propuestas en materia del impuesto al valor agregado, que al ser un impuesto indirecto grava el consumo de los contribuyentes, y no sus ingresos, se proponen revisiones exhaustivas a los actos o actividades gravadas a la tasa 0%, que pudieran considerarse exentos del impuesto, la revisión de los decretos fronterizos actuales y la instauración de un gravamen a artículos y actividades considerados de lujo, que si bien ya la autoridad intentó establecerlos, debido a aspectos inconstitucionales no funcionó, por lo que se propone una nueva estructura legal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los impuestos son el medio de recaudación para contribuir al gasto público, (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2022) así mismo, el estado puede otorgar beneficios fiscales para cumplir con los objetivos sociales y económicos, relacionados con la creación de empleos, el desarrollo de actividades productivas, atracción de inversión extranjera y apoyo a algunos segmentos de la población. Algunas de las propuestas para incrementar recursos ante la necesidad del Gobierno federal de sostener el gasto público, van desde la creación de nuevos impuestos, la reducción o incremento de tasas de los gravámenes existentes e incluso la limitación o eliminación de algunos beneficios fiscales.

La fuente de recursos más importante para la Federación son los ingresos tributarios, dentro de los mismos, el Impuesto al Valor agregado es el segundo gravamen más importante de la recaudación total tributaria en México (Ley de ingresos de la federación, 2022). Es un impuesto indirecto que grava el consumo de los contribuyentes, no repercute directamente sobre sus ingresos, sino que recae sobre los costos de producción y venta de las empresas, es un impuesto regresivo, gravando por igual a todos los contribuyentes sin importar la riqueza que posean. Se dice que es un impuesto indirecto pues el contribuyente que lo recauda no es quien termina pagándolo, además de no ser recaudado por la autoridad fiscal, es cobrado y pagado por el vendedor de un bien o servicio al momento de la transacción comercial.

MARCO JURÍDICO

Según la Ley del Impuesto al Valor Agregado vigente en México, señala que el impuesto deberá ser pagado por las personas físicas o morales que, en territorio nacional, enajenen bienes, presten servicios independientes, otorguen el uso o goce temporal de bienes o, importen bienes o servicios, aplicando a los valores la tasa del 16%. Se trata de un impuesto indirecto, es decir, el contribuyente no lo paga directamente, trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios, siendo absorbido por el consumidor final.

Se entiende por traslado del impuesto, el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en la ley, el contribuyente del Impuesto al Valor agregado pagará en las oficinas autorizadas, utilizando los medios designados por la autoridad, la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o el que él hubiese pagado en la importación de bienes o servicios siempre que sean acreditables en los términos de la ley, disminuyendo del impuesto a cargo, el impuesto que se le hubiera retenido.

El impuesto se debe calcular por cada mes de calendario, salvo en los casos de actos accidentales, el pago se efectúa mediante declaración, la que debe presentarse a más tardar el día 17 del siguiente mes al que corresponda el pago, teniendo el carácter de pago definitivo; es decir, no se está obligado a presentar declaración anual del ejercicio.

TASAS

Actualmente en México, existen diferentes tasas de impuesto, la tasa general del 16%, la tasa del 8% en zonas fronterizas norte y sur, derivadas del Decreto presidencial, la tasa del 0% para el sector primario y actos exentos del impuesto. La tasa del 16% aplica a la generalidad de las actividades económicas gravadas en toda la república mexicana, con excepción de las fronteras.

La tasa del 8% que aplica en la zona fronteriza norte por decreto presidencial, el cual tuvo aplicación durante los ejercicios 2019 y 2020, ampliándose hasta el 31 de diciembre de 2024, beneficiando a algunos municipios de los estados de Baja California, Sonora, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas. Dicho decreto tiene como propósito fundamental aumentar el consumo en esas áreas para fomentar la competitividad de la región, tratando de evitar que los contribuyentes realicen sus compras en el vecino país del Norte.

También se encuentra vigente a partir del ejercicio 2021 y hasta el ejercicio 2024 el Decreto de estímulos fiscales región fronteriza sur, donde también se contempla una reducción del 50% en la tasa general del Impuesto, con el fin de promover la actividad económica y tratando de frenar el contrabando de Guatemala a México, buscando beneficiar a 22 municipios de la zona, de los estados de Chiapas, Tabasco, Campeche y Quintana Roo.

El artículo 2-A de la Ley del IVA, nos señala que el impuesto se calculará aplicando la tasa del 0%, cuando se realicen los actos o actividades siguientes:

I.- La enajenación de:

a) Animales y vegetales que no estén industrializados, salvo el hule, perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.

Para estos efectos, se considera que la madera en trozo o descortezada no está industrializada.

b) Medicinas de patente y productos destinados a la alimentación a excepción de:

1. Bebidas distintas de la leche, inclusive cuando las mismas tengan la naturaleza de alimentos. Quedan comprendidos en este numeral los jugos, los néctares y los concentrados de frutas o de verduras, cualquiera que sea su presentación, densidad o el peso del contenido de estas materias.

2. Jarabes o concentrados para preparar refrescos que se expendan en envases abiertos utilizando aparatos eléctricos o mecánicos, así como los concentrados, polvos, jarabes, esencias o extractos de sabores que al diluirse permitan obtener refrescos.

3. Caviar, salmón ahumado y angulas.

4. Saborizantes, micro encapsulados y aditivos alimenticios.

5. Chiclos o gomas de mascar.

6. Alimentos procesados para perros, gatos y pequeñas especies, utilizadas como mascotas en el hogar.

c). - Hielo y agua no gaseosa ni compuesta, excepto cuando en este último caso, su presentación sea en envases menores de diez litros.

d). -Ixtle, palma y lechuguilla.

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; aspersores 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.

A la enajenación de la maquinaria y del equipo a que se refiere este inciso, se les aplicara la tasa señalada en este artículo, sólo que se enajenen completos.

f). - Fertilizantes, plaguicidas, herbicidas y fungicidas, siempre que estén destinados para ser utilizados en la agricultura o ganadería.

g). - Invernaderos hidropónicos y equipos integrados a ellos para producir temperatura y humedad controladas o para proteger los cultivos de elementos naturales, así como equipos de irrigación.

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.

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.

Igualmente se considera que forman parte de los libros, los materiales complementarios que se acompañen a ellos, cuando no sean susceptibles de comercializarse separadamente. Se entiende que no tienen la característica de complementarios cuando los materiales pueden comercializarse independientemente del libro.

Se aplicará la tasa del 16% a la enajenación de los alimentos a que se refiere el presente artículo preparados para su consumo en el lugar o establecimiento en que se enajenen, inclusive cuando no cuenten con instalaciones para ser consumidos en los mismos, cuando sean para llevar o para entrega a domicilio.

II.- La prestación de servicios independientes:

a).- Los prestados directamente a los agricultores y ganaderos, siempre que sean destinados para actividades agropecuarias, por concepto de perforaciones de pozos, alumbramiento y formación de retenes de agua; suministro de energía eléctrica para usos agrícolas aplicados al bombeo de agua para riego; desmontes y caminos en el interior de las fincas agropecuarias; preparación de terrenos; riego y fumigación agrícolas; erradicación de plagas; cosecha y recolección; vacunación, desinfección e inseminación de ganado, así como los de captura y extracción de especies marinas y de agua dulce.

b). - Los de molienda o trituración de maíz o de trigo.

c). - Los de pasteurización de leche.

d). - Los prestados en invernaderos hidropónicos.

e). - Los de despepite de algodón en rama.

f). - Los de sacrificio de ganado y aves de corral.

g). - Los de reaseguro.

h). - Los de suministro de agua para uso doméstico.

III.- El uso o goce temporal de la maquinaria y equipo a que se refieren los incisos e) y g) de la fracción I de este artículo.

IV.- La exportación de bienes o servicios, en los términos del artículo 29 de esta Ley.

Los actos o actividades a los que se les aplica la tasa del 0%, producirán los mismos efectos legales que aquellos por los que se deba pagar el impuesto conforme a esta Ley.

La ley contempla también algunas actividades que se encuentran exentas del impuesto, entre otras, la venta de construcciones utilizadas para casa habitación, el suelo, el transporte público terrestre de personas, los servicios de enseñanza que preste la Federación, los estados, los municipios y sus organismos descentralizados, así como los particulares que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios, el arrendamiento de Inmuebles destinados o utilizados exclusivamente para casa habitación.

La principal diferencia entre actividades con tasa 0% y actividades exentas, radica en que los contribuyentes de tasa cero, pueden solicitar la devolución del impuesto pagado que se les hubiera trasladado, o realizar compensación; En el caso de las actividades exentas, el IVA pagado en sus operaciones no tiene derecho al acreditamiento, por lo tanto, no se puede solicitar devolución del impuesto trasladado, por lo que se incluye como parte de su costo. Como se puede observar, se tiene un mayor beneficio al ser contribuyente de tasa cero, que estar exento del mismo.

Bajo este contexto, se propone la revisión y posible reclasificación de las tasas del Impuesto al Valor agregado en algunos productos, o actos y actividades, ya que podrían pasar de estar gravados por ejemplo de una tasa cero, a una exención del impuesto, esto con el fin de disminuir el gasto fiscal derivado de la devolución de impuesto por tasa cero, (tema que se abordará más adelante), el artículo no se vería encarecido una vez que lo adquiera el consumidor final, por el efecto de la tasa cero y la exención, no así para el productor, ya que no habría ni acreditamiento ni devolución de impuesto. Una vez expuesto el funcionamiento, así como las tasas existentes en México en la actualidad, revisaremos a continuación cómo se ha dado la evolución histórica de este impuesto en nuestro país.

EVOLUCIÓN HISTÓRICA

El impuesto al valor agregado tiene sus orígenes en Francia, (Iriarte, 2017), en el año de 1958, extendiéndose posteriormente por Europa, estableciéndose en la década de los años 70 en casi todos los países del mundo, llegando a México hasta 1980.

1980

Siendo presidente constitucional de los Estados Unidos mexicanos José López Portillo decretó la ley del Impuesto al Valor agregado proponiendo una tasa general de un 10%, tasa preferencial fronteriza del 6% y 0% de impuesto a los alimentos, siendo publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1978 para su posterior entrada en vigor el 1° de enero de 1980 dicha información contenida en el artículo primero transitorio, lo relevante se encuentra en el artículo segundo transitorio donde menciona que al entrar en vigor la ley quedarían abrogadas leyes y decretos tales como Ley Federal del impuesto sobre ingresos mercantiles, ley del impuesto sobre reventa de aceites y grasas lubricantes, ley del impuesto sobre compra venta de primera mano de alfombras, tapetes y tapices, ley del impuesto sobre despepite de algodón en rama, ley del impuesto sobre automóviles y camiones ensamblados, decreto por el cual se fija el impuesto que causará el Benzol, Toluol, Xilol y naftas de Alquitrán de Hulla, destinados al consumo interior del país; ley del impuesto a la producción del cemento; ley del impuesto sobre cerillos y fósforos; ley del impuesto sobre compra venta de primera mano de artículos electrónicos discos cintas aspiradoras y pulidoras; ley del impuesto sobre llantas y cámaras de hule; ley del impuesto a las empresas que explotan estaciones de radio o televisión; ley del impuesto sobre vehículos propulsados por motores tipo diésel y por motores acondicionados para uso de gas licuado de petróleo; ley de compra venta de primera mano de artículos de vidrio o cristal; Ley Federal del impuesto sobre portes y pasajes; decreto relativo al impuesto del 10% sobre las entradas brutas de los ferrocarriles; decreto que establece un impuesto sobre uso de aguas de propiedad nacional en la producción de fuerza motriz; ley del impuesto sobre la explotación forestal; ley del impuesto y derecho a la explotación pesquera;

El Impuesto al Valor agregado vino a sustituir principalmente a el impuesto sobre ingresos mercantiles, el cual, con una tasa de 4% gravaba en cascada cada etapa del proceso de comercialización, es decir, desde el fabricante o productor, pasando por los intermediarios, hasta llegar al consumidor final, lo que resultaba sumamente costoso. Esto ocasionó que el IVA fuera bien recibido en aquel entonces, con alto potencial recaudatorio, fue percibido por el contribuyente como un impuesto moderno, sencillo, y eficaz.

1983

Justo cuando el impuesto iniciaba su tercer año de vida, el ejecutivo federal propuso un aumento en la tasa al 15%, debido a una necesidad de mayor recaudación para hacer frente a la crisis económica originada por la escasez de divisas y la devaluación del peso que se presentó en la segunda mitad del ejercicio 1982. Así mismo, surge una tasa del 6% para grabar artículos o actos que hasta ese momento se encontraban exentos, por ejemplo, las importaciones de bienes para ser consumidos en la zona fronteriza, 20 km contigua a la frontera con los Estados Unidos, con Belice y Guatemala.

1990

La tasa general del IVA era de 15%, de 6% en ciudades fronterizas. Para 1992, la tasa general se disminuye a 10%. Esta reducción lejos de generar más recaudación tuvo un impacto negativo.

1995

La tasa general del IVA aumenta a 15%, y en la frontera a 10%. En un periodo de aproximadamente 15 años, no hubo modificación en las tasas, hubo algunos intentos de gravar los alimentos y medicinas, pero la iniciativa, no prosperó.

2010

La tasa general del IVA subió a 16% y a 11% en la franja fronteriza, lo que provocó un aumento en la recaudación. Para 2013 la economía se desaceleró, reflejándose también en la recaudación.

2014

Se homologa la tasa al 16% del IVA de manera general y en las ciudades fronterizas, ocasionando un impacto positivo en la recaudación.

2015

La tasa general se mantiene sin cambios, se adiciona una tasa del 16% a alimentos preparados.

Como se puede apreciar a lo largo de la historia y con los movimientos que se han dado en las diferentes tasas impositivas del Impuesto al Valor agregado, los resultados han sido variables. Una iniciativa por parte del Gobierno federal ha sido la reducción de tasas, con el fin de incentivar la participación en el país de los inversionistas tanto extranjeros como nacionales, sin embargo, no siempre se han tenido los resultados esperados: Obtener una mayor captación. Una de las propuestas de iniciativa de reforma ha sido gravar los alimentos y las medicinas, consideramos en este punto que esta iniciativa pudiera arrojar mayores recursos, sin gravar los alimentos en su totalidad, es decir, no gravar alimentos considerados canasta básica, sino alimentos que son consumidos por la clase alta de la sociedad, lo que nos llevaría a considerar establecer un "impuesto suntuario" y no propiamente establecer un gravamen a los alimentos en general. En México ya hemos tenido este tipo de impuesto.

IMPUESTO Suntuario

A partir del primero de enero del año 2002 entra en vigor la Ley de Ingresos de la Federación mediante la incorporación de una disposición transitoria, artículo octavo, establece un nuevo impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios, se debe puntualizar que al tratarse de una disposición contenida en la Ley de Ingresos de la Federación, sus efectos no podían extenderse más allá de la aplicación temporal de dicha ley, por lo que las disposiciones que se comentan, tendrían vigencia únicamente durante el ejercicio 2002.

Este nuevo impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios, el cual estaba a cargo de las personas físicas y las Morales que en territorio nacional realizaran con el público en general la enajenación de bienes, prestación de servicios, otorgamiento del uso o temporal de bienes muebles y la importación que realice consumidor final de los bienes objeto de este impuesto. Lo que el legislador buscaba gravar con este impuesto, eran a los estratos de altos ingresos de la sociedad, respecto de ciertos bienes y servicios considerados suntuarios.

El objeto del impuesto era la enajenación de, caviar, salmón ahumado y angulas. Motocicletas, esquí acuático motorizado, motocicletas acuáticas, techos móviles para vehículos así como para aeronaves, perfumes, armas de fuego, automóviles con capacidad de 15 pasajeros, accesorios deportivos para automóviles, prendas de vestir de seda o piel, relojes finos, televisores con pantalla de más de veinticinco pulgadas, equipos de cómputo sofisticados, oro, joyería y orfebrería, lingotes, medallas conmemorativas, monedas mexicanas o extranjeras que no sean de curso legal cuyo contenido mínimo sea del 80% de oro, entre otros.

La prestación de servicios, los de instalación de techos móviles para vehículos, los que permitan la práctica del golf, equitación, polo, automovilismo deportivo, actividades náuticas deportivas, incluyendo las cuotas de membresía para la práctica de estas actividades, las cuotas de membresía para restaurantes, centros nocturnos o bares de acceso restringido. También, el uso o goce temporal de aeronaves, motocicletas acuáticas, esquí acuático, etc. El impuesto se calculaba aplicando la tasa del 5% a la contraprestación pactada, así como las cantidades que además se carguen o cobren al adquirente por otros impuestos, el momento de causación era el momento en el que efectivamente se cobrarán las contraprestaciones pactadas. Asimismo el impuesto se calcularía por ejercicios fiscales y se efectuarían pagos provisionales debiendo efectuar los en las mismas fechas señaladas para el impuesto sobre la renta.

Efectos del Impuesto

Independientemente que desde sus orígenes el impuesto suntuario presentó algunos aspectos inconstitucionales, los empresarios estuvieron en total desacuerdo con él, toda vez que los diputados establecieron un periodo de prueba al arranque de la entrada en vigor, ocasionó que algunos empresarios absorbieran el costo del impuesto y quien decidió cobrarlo a sus clientes, tuvo un efecto negativo, ya que bajaron sus ventas por el encarecimiento del producto o servicio, lo que provocó que algunos empresarios se ampararán contra el pago del impuesto, encontrándose entre ellos agencias automotrices, hoteles y restaurantes.

Impuesto derogado

La comisión de Hacienda aprobó el dictamen por el que se derogó (enero 2003) el impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios cuyo fundamento legal se encontraba en el artículo octavo transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2002, el argumento de la comisión mencionaba que se derogaba el impuesto ya que apenas se recaudó un 20% de lo estimado para el ejercicio 2002 considerándose una cifra muy baja. También refiere que el impuesto contaba con serias debilidades en su estructura además de obligaciones formales complicadas a cargo de los contribuyentes.

Dentro de las limitaciones estructurales podemos mencionar las relativas a la definición de los bienes afectos al pago del impuesto, ya que no contempla otros bienes que pudieran ser considerados suntuarios lo cual genera una situación de inequidad. Otra situación de inequidad que se observó en el impuesto fue el impacto ocasionado en la industria restaurantera ya que en la redacción de la ley mencionaba que el restaurante que enajenará bebidas alcohólicas diferentes a las cervezas y al vino debía pagar el impuesto, aunque los clientes no consumieran bebidas alcohólicas.

Dicho dictamen también mencionaba el hecho de haber sido encarecidos los bienes y servicios objetos del gravamen distorsionando los precios lo cual generaba inseguridad jurídica para el contribuyente, que después de analizar la situación, decidió ampararse.

Inconstitucionalidad

Como ya se mencionó los empresarios de la industria turística, los hoteles, los restaurantes y algunas agencias automotrices recurrieron al amparo, argumentando violaciones en contra del debido proceso legislativo (Reyes, 2004) ya que de acuerdo con el artículo 72 inciso h de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la formación de leyes en materia fiscal corresponde a la Cámara de Diputados, disposición reiterada en el artículo 62 del Reglamento para el Gobierno interior del Congreso general de los Estados Unidos Mexicanos, el problema que se presentó fue que el Presidente envió la iniciativa de ley a la Cámara de Diputados como cámara receptora, una vez aprobada, se turna a la Cámara de Senadores para su revisión. Sin embargo, la Cámara de Senadores fue quien adicionó el artículo octavo a la Ley de Ingresos, fundamento legal del impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios, siendo una facultad exclusiva de la cámara de Diputados.

EL LUJO EN TIEMPO DE CRISIS

Aunque parezca una contradicción, y a pesar de la crisis económica derivada por la pandemia, el lujo es un sector que se encuentra en franco ascenso. Una de las razones puede ser porque los objetos denominados de lujo brindan protección y son como un refugio en tiempos de crisis, al conservar su valor e incluso incrementarlo por ejemplo las joyas, las obras de arte y el oro.

Las empresas dedicadas a los bienes de lujo han cambiado la estrategia, conservando calidad, prestigio y procurando ampliar su mercado, mismo que se ha vuelto más heterogéneo. Un ejemplo son las marcas textiles que manejan diferentes líneas de ropa enfocados a satisfacer los gustos de los diferentes mercados, algo que ha resultado sencillo, ya que este tipo de empresas apuesta por la investigación y el desarrollo. La innovación es primordial, utilizan la tecnología a su favor para llegar a sus posibles futuros clientes, sin importar en qué parte del mundo se encuentren, y descubrir cuáles son sus necesidades; también vale la pena recalcar que durante la pandemia las grandes tiendas apostaron por la venta online misma que resultó ser todo un éxito.

LAS ECONOMÍAS EMERGENTES

Las ventas de las empresas de lujo durante la reciente recesión económica se vieron reducidas en los mercados tradicionales, principalmente en Europa, sin embargo, los países de Oriente, Rusia, China y América Latina siguieron demandando un mayor consumo de bienes de lujo, situación que permitió que el mercado no haya caído, así, empresas como Coach, Cartier, Chanel, Dior, Ferrari, Gucci, Hermès, Louis Vuitton, Porsche, y Rolex, encontraron en las economías emergentes un gran mercado.

Entre los artículos de lujo más solicitados por los compradores podemos mencionar los perfumes, las joyas, el calzado, los alimentos (caviar, salmón), los automóviles, los restaurantes, los yates, los hoteles y las bebidas. Destacando el incremento que se dio en la venta de yates de lujo, derivado precisamente por las restricciones durante la pandemia ya que fueron suspendidos los viajes internacionales en jets privados y los viajes en cruceros de lujo, por lo que las personas con la capacidad económica optaron por adquirir sus propios yates, y personalizar sus viajes marítimos.

Si se lograra un ordenamiento jurídico perfecto, sin vacíos ni errores, se pudieran captar recursos derivados de la imposición de una tasa del 20% a los artículos suntuarios, misma que impactaría a las personas físicas y Morales con capacidad económica, que adquieran bienes o servicios considerados de lujo, ya sea automóviles de lujo, joyería, armas de fuego, yates, obras de arte, aeronaves consideradas de lujo, así como el consumo de ciertos alimentos que no pertenecen a la canasta básica, a la fecha se encuentran gravados a la tasa cero, dicha tasa no recauda ingresos, pero sí genera un "gasto fiscal" a la Federación.

PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES Y LA TASA CERO DE ALIMENTOS

Según la definición que nos da el Centro de Estudios de las finanzas públicas, el presupuesto de gastos fiscales "Es una estimación robusta de los ingresos que potencialmente deja de recaudar el Erario Federal, en el cobro de distintos tipos de impuestos, conforme al marco legislativo del sistema tributario mexicano; en virtud de la aplicación de tasas diferenciadas, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades administrativas, estímulos fiscales, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales de tributación" (Centro de Estudios de las finanzas públicas, 2020)

Este documento sirve para el análisis de la política fiscal, dando cumplimiento a lo contenido en el artículo 27, apartado A, de la Ley de Ingresos de la Federación 2020, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hace entrega del Presupuesto de Gastos Fiscales, a las Comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados; al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, y a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores.

El sistema tributario le permite al Estado obtener recursos para financiar los bienes y servicios públicos (Salud, educación, seguridad, justicia, etc.) para obtener los ingresos necesarios, el sistema tributario aplica diversos instrumentos, como son tratamientos fiscales diferenciados, sin embargo, este tipo de tratamientos le genera un costo al Gobierno federal que se puede definir como un gasto fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha definido a éste "Como el resultado del tratamiento de carácter impositivo que se desvía de la estructura normal de los impuestos, que da lugar a un régimen de excepción y que implica una renuncia recaudatoria". Por lo tanto, los gastos fiscales no representan una erogación de recursos, implican que los beneficiarios pueden evitar, diferir o disminuir el pago de impuestos, lo que resulta en una disminución a los ingresos del erario federal.

En el análisis institucional contenido en el presupuesto de gastos fiscales 2020-2021, (Centro de Estudios de las finanzas públicas, 2020) El presupuesto de gastos fiscales para 2020, representa el 3.9% del PIB y el 27.3% del total de ingresos tributarios aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación 2020. Según la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en materia de Impuesto al valor agregado, se contemplaba para 2020 una pérdida por gastos fiscales estimada en 339 mil 554 mdp (33.7% de los ingresos por IVA y 9.7% de los ingresos tributarios). Esto es derivado de dos tratamientos diferenciales: La exención del impuesto, con 57 mil 295 mdp para 2020 y la tasa cero que aplica a bienes y servicios diferentes de las exportaciones, siendo el de mayor relevancia, con un monto estimado de 282 mil 259 mdp para 2020.

Con respecto a la estimación de gastos fiscales con relación a la reducción de tasas, el monto es de 282 mil 259 mdp para 2020. Destacando la relevancia de alimentos y medicinas con un gasto fiscal estimado de 259 mil 409 mdp para 2020, en donde la tasa cero a la enajenación e importación de alimentos representa 85 %, seguido de las medicinas con el 6.8%, y el suministro de agua potable para uso doméstico representa el 8.1 por ciento restante. Tenemos que del total de los gastos fiscales para el ejercicio 2020, el 85.7% corresponde a el IVA el 35.5%, al Impuesto sobre la renta a personas físicas el 28.2% y a los estímulos fiscales el 21.9%, cabe hacer mención que dentro del rubro de estímulos fiscales también se considera el impuesto al valor agregado e Impuesto sobre la renta, otorgados a los contribuyentes en la región fronteriza norte.

2021

En la exposición de motivos de la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, considerando una tasa de crecimiento del PIB del 4.6%, con relación a los gastos fiscales del ejercicio 2021, encontramos que el monto estimado de la pérdida recaudatoria por los tratamientos diferenciales, por tasa cero del IVA se generará una pérdida de 298,574 mdp lo que representa 1.16% del PIB, también, por bienes y servicios exentos del IVA, se estima una pérdida recaudatoria de 60,607 mdp, equivalente al 0.24% del PIB.

Como puede observarse, el Impuesto al Valor agregado tiene una destacada participación en materia de gasto fiscal, sobre todo en lo referente a la tasa cero, lo que representa una oportunidad para obtener un mayor ingreso federal al modificar los alimentos no considerados canasta básica a la tasa cero, los considerados de lujo aunque por ejemplo el caviar ya tenga un iva a tasa general, se le aplicara un impuesto suntuario del 20%, así como reclasificar la tasa de algunos actos o actividades que actualmente se consideran con ese gravamen, porque independientemente de la pérdida recaudatoria que representan, para la autoridad hacendaria, el ordenamiento jurídico actual le permite al contribuyente, solicitar en devolución el impuesto que les fue traslado.

DEVOLUCIÓN DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y LA TASA CERO

Los contribuyentes que obtengan ingresos por actividades que se encuentran gravadas a la tasa 0 % de la ley del IVA, tienen derecho a acreditar el impuesto pagado por sus gastos e inversiones efectuadas dando como resultado la determinación de saldos a favor del impuesto. De conformidad con el Artículo 6 de la Ley del IVA, los contribuyentes que determinen un saldo a favor tienen dos opciones: Acreditarlo contra el impuesto a cargo que les corresponda en meses posteriores hasta agotarlo o solicitar su devolución, no es posible hoy en día llevar a cabo su compensación contra otros impuestos. Para las empresas, es prioritaria la obtención de flujos de efectivo ya que requieren de una inversión constante para hacer frente a sus compromisos, bajo esta premisa, el contribuyente opta por la recuperación de los saldos a favor de sus contribuciones de forma expedita, aunque en la actualidad, la recuperación de los saldos a favor derivadas de operaciones ordinarias en materia de IVA, y de gravámenes en materia de comercio exterior, está sujeta a innumerables procesos de validación por parte del fisco, esta situación ha llegado hasta el máximo órgano del poder judicial para su resolución, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido algunas jurisprudencias al respecto.

Derecho a la devolución y facultades de comprobación

El Artículo 22 del Código Fiscal de la Federación vigente, señala que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso particular de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; no teniendo derecho a solicitar la devolución, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio. En el caso de importación, la devolución procederá la devolución cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

La devolución se concederá dentro de los 40 días siguientes a la solicitud presentada ante la autoridad fiscal que podrá requerir a los contribuyentes datos, informes o documentos que considere necesarios, así mismo, puede iniciar facultades de comprobación con el objeto de validar la legal procedencia de los saldos solicitados en devolución. La autoridad deberá pagar la devolución actualizada, desde el mes que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente, si la devolución se realiza fuera del plazo estipulado, se pagará intereses al contribuyente, generando un desembolso mayor por parte del fisco, independientemente de la revisión exhaustiva y costosa que se genera por el procedimiento de revisión, análisis y autorización de los depósitos de las devoluciones del saldo a favor derivado por la tasa cero del impuesto.

Otro rubro importante en materia de gasto fiscal para el ejercicio 2020, correspondiente no sólo al Impuesto al Valor agregado sino también al impuesto sobre la renta, fue en materia de estímulos fiscales, otorgados a los contribuyentes en la región fronteriza norte.

DECRETO DE ESTÍMULOS FISCALES REGIÓN FRONTERIZA NORTE

El primero de enero de 2019, entró en vigor el Decreto de estímulos fiscales para la región fronteriza norte, con el fin de estimular la inversión, la productividad, la competitividad y la generación de empleos, así como para fortalecer la economía de los contribuyentes de la frontera norte de nuestro país, el estímulo consistía en una reducción de tasas del ISR e IVA, aplicando para éste último una tasa del 8%. Para poder aplicar este beneficio fiscal uno de los requisitos principales era registrarse en el Padrón de beneficiarios del estímulo para la región fronteriza norte. Este estímulo estuvo vigente durante 2019 y 2020, el 1 de enero de 2021 entra en vigor una modificación para ampliar el decreto de estímulos fiscales para la región fronteriza norte hasta el año 2024.

Uno de los puntos contenidos en el análisis de las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional con el que México recuperaría más de un punto porcentual del PIB fue precisamente la eliminación de este decreto, contrario a la recomendación, se publica la ampliación de la vigencia del Decreto de estímulos fiscales para la región fronteriza norte, además se publica también el Decreto de estímulos fiscales para la región fronteriza sur, el cual entró en vigor el primero de enero de 2021, para apoyar a los contribuyentes ubicados en la frontera sur del país, el beneficio consiste en una tasa reducida del 20% para ISR y del 8% para el IVA por las actividades realizadas en esa región. El decreto estará vigente hasta el 31 de diciembre del 2024.

RECOMENDACIONES DEL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

El Fondo Monetario internacional conforme al artículo cuarto de su convenio constitutivo y como parte de una práctica normal, mantiene conversaciones bilaterales con los países miembros. Cada año, un equipo de funcionarios visita el país para analizar junto a las autoridades, lo que se está haciendo en materia de política económica con el objetivo de ofrecerle asesoría al gobierno, y de ser necesario, conceder préstamos del propio Fondo; siendo esta una práctica común con México y decenas de países, en el mes de noviembre se emitió el comunicado con ciertas recomendaciones, dada la especial condición por la que atraviesa el país en términos del COVID 19, si se implementara su propuesta, se estima que el Producto Interno Bruto podría crecer, en el mediano plazo, hasta cuatro puntos porcentuales.

Los Directores ejecutivos, recomendaron una propuesta de reforma tributaria integral, mencionando que a pesar de la reforma fiscal efectuada en 2014 para reemplazar la caída de los ingresos petroleros, la recaudación generada en México de ingresos no petroleros representa casi un 6% del PIB, cifra que se encuentra por debajo de los países de América Latina y aproximadamente en la mitad de los países de la OCDE, con importantes vacíos en el Impuesto al Valor agregado, recomendando acciones políticas y administrativas para mejorar el desempeño del IVA.

La propuesta de reforma fiscal se focaliza en cuatro impuestos: El impuesto sobre la renta, al valor agregado, a la propiedad, y a la gasolina. El impuesto sobre la renta en México es bajo, comparado en el ámbito internacional, esto se debe principalmente a la informalidad y a la desigualdad, ya que el ingreso por salarios es bajo, la recomendación es ampliar la base tributaria. En lo que respecta a los impuestos a la propiedad, a inmuebles y vehículos, proponen elevarlos de manera eficiente y progresiva. Para gasolina se considera que la política actual, en la que el precio aumenta menos que la inflación, implica un beneficio a los altos ingresos, que pudiera reconsiderarse.

En materia de Impuesto al Valor agregado las reformas podrían aumentar los ingresos en al menos un 2% del Producto Interno Bruto. En primer lugar, reformar la ley para eliminar los productos nacionales a tasa cero, excepto algunos productos alimenticios, reducir las exenciones del impuesto, podría aumentar los ingresos a más del 1 por ciento del PIB. En segundo lugar, intensificar la lucha contra la evasión fiscal, mejorando la estructura organizativa de Servicio de Administración Tributaria, simplificando el régimen de pequeños contribuyentes, (régimen de incorporación fiscal), avanzando hacia un proceso de auditoría de alta cobertura para las declaraciones de IVA, fomentando el uso de medios electrónicos y aplicar sanciones más severas contra el fraude fiscal. Tercero, no renovar el decreto al impuesto fronterizo, un régimen especial temporal para 2019-20.

Opinión de las autoridades

Las autoridades mencionaron la necesidad de reducir la informalidad, combatir la corrupción y promover la inversión, señalaron que los esfuerzos están dirigidos a fomentar la inclusión financiera, así como en la implementación de los Marcos Anticorrupción, señalando la necesidad de adoptar reformas adicionales destinadas a mejorar la aplicación de la ley, pero en ningún momento se habló de una reforma fiscal integral para el ejercicio 2021, en el cual se amplió el Decreto estímulos fiscales de la región fronteriza norte mismo que estará en vigor hasta el 2024, toda vez que la tercera recomendación del Fondo Monetario Internacional sobre el Impuesto al Valor agregado mencionaba él ya no renovar dicho decreto. También para el ejercicio fiscal 2021, entró en vigor el Decreto de estímulos fiscales región fronteriza sur, que contempla las mismas reducciones de tasas tanto en el impuesto sobre la renta, como en el Impuesto al Valor agregado, contemplando la misma vigencia.

Reforma Fiscal 2022

En los criterios generales de política económica para 2022 se estima un crecimiento derivado del restablecimiento de las actividades económicas, como resultado del avance en el programa de vacunación se espera un dinamismo en el consumo privado en los sectores manufacturero y minero, así como una recuperación del empleo. Se estima una mejora en el turismo, las exportaciones y las remesas que provienen del vecino país, se visualiza un impacto positivo en la inversión pública y privada derivado de los avances en la inclusión financiera y del comercio a través del T-MEC. En materia de ingresos tributarios comparado con el paquete económico para 2021 se prevé mayores ingresos originados por ampliación de la base tributaria y a las mejores perspectivas económicas.

Desgraciadamente en nuestro país no se ha podido concretar una reforma fiscal integral, aunque en las reformas en 2001 y 2014 hayan traído cambios importantes, seguimos ante una modificación recaudatoria y no una verdadera reforma hacendaria, ya que significaría no solo modificar una ley para aumentar la recaudación fiscal, (Pazos, 2001) sino modificar casi toda la legislación relacionada con la hacienda pública, lo que implica cambios en leyes de ingresos, gastos y en el marco jurídico de las instituciones financieras y de crédito.

CONCLUSIONES

El Impuesto al Valor agregado se estableció en México en el año de 1980 con el fin de sustituir al impuesto federal sobre ingresos mercantiles, en un inicio se consideró una tasa general con la intención de repartir una misma carga fiscal, observándose que, al momento de disminuir la tasa, se obtiene una mayor recaudación, ya que esto incentiva la participación de los inversionistas. En una economía como la nuestra donde existen diferentes niveles de distribución de la riqueza, una tasa amplia de desempleo y de actividades informales, consideramos adecuado la existencia de diferentes tasas, ya que de unificarlas, resultaría un impacto negativo en las personas que tienen menos recursos, no siendo privativo el efecto en ese sector de la población, afectaría a las personas de ingresos medios, lo que en determinado momento agudizaría los problemas económicos y sociales de los mexicanos.

Es indispensable ampliar la base contributiva para una mayor generación de ingresos, así los pequeños empresarios las micro, pequeñas y medianas empresas se fortalecerían con incentivos (tasas bajas de impuesto) generando una dinámica económica avanzando para generar más fuentes de trabajo, e incrementar el ingreso en las familias.

Resulta necesario realizar un análisis exhaustivo y de ser posible modificar y adelgazar los actos y actividades gravados a la tasa del 0% del Impuesto al Valor agregado, ya que generan un gasto fiscal importante para la autoridad hacendaria, independientemente de que al contribuyente también les genera una carga administrativa importante la obtención de la devolución de ese recurso derivado de auditorías y documentación que les es solicitada; todo esto en un marco de legalidad, lo que implicaría la modificación de varias leyes y reglamentos vigentes al día de hoy.

Por otro lado, se requiere una evaluación detallada del efecto sobre la eficiencia, de los decretos de estímulos fiscales tanto para la región fronteriza norte, como para la zona sur, ya que el primero tendrá una duración de seis años y el segundo una duración de cuatro, los estímulos mencionados van enfocados a incentivar a las empresas ubicadas en esas zonas a la adquisición de insumos en territorio nacional, sin embargo y cómo lo hemos percibido a lo largo de la historia, en el año 2014 cuando se generaliza la tasa de Impuesto al Valor agregado, eliminando la tasa preferencial que se tenía en la frontera, se obtuvo una mayor captación, muy de la mano con esta recomendación, el fondo monetario internacional, siendo un organismo que promueve la estabilidad financiera, el crecimiento sostenido y la lucha contra la pobreza de 184 países, en su última visita a nuestro país, en su informe redacta esta misma situación, la eliminación del decreto de estímulos fiscales de la región fronteriza norte, que era el que se encontraba vigente hasta esa fecha.

Buscando captar recursos adicionales sin ocasionar una disminución en la calidad de vida de los contribuyentes, proponemos un impuesto a los artículos suntuarios, situación que impactaría exclusivamente a las personas físicas y Morales con capacidad económica, interesadas en adquirir bienes o servicios de lujo, entre los que pudiéramos mencionar perfumes, automóviles de lujo, joyería y relojes de oro o de importación, obras de arte, yates, membresías en clubes privados y exclusivos, aeronaves, pieles de importación, armas de fuego, alimentos no considerados canasta básica, así como también alimentos y bebidas considerados de lujo, entre otros. La tasa de impuesto sugerida sería de un 20% y estaríamos ante la necesidad de redactar una ley perfecta, evitando vacíos jurídicos, considerando que este sector de la economía ha sido de los menos castigados en tiempos de crisis, generando una nueva oportunidad de captación de ingresos tributarios, necesarios hoy en día, para la realización de los programas sociales, la infraestructura, la educación y la salud de nuestro país.

REFERENCIAS

Centro de estudios de las Finanzas públicas (2020). Presupuesto de gastos fiscales 2020-2021. cefp0262020.pdf

Centro de Investigación Económica y presupuestaria (2016). ISR e IVA evoluciones históricas ISR e IVA: Evoluciones históricas – CIEP

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2022).

Diario oficial de la Federación (1978). Evolución histórica del IVA

Original: Ley del Impuesto al Valor Agregado. DOF 29-12-1978 (diputados.gob.mx)

Diario oficial de la federación (2002). Impuesto sunuario vigente en 2002. DOF - Diario Oficial de la Federación

Economipedia (2021). Economías emergentes y los bienes de lujo. <https://economipedia.com/actual/por-que-crece-el-sector-del-lujo-en-tiempos-de-crisis.html>

Expansión (2021). Eliminar la tasa cero del IVA. <https://expansion.mx/economia/2021/04/12/iva-isr-oportunidad-para-elevar-recaudacion-impuestos>

Fondo Monetario Internacional (2020). Recomendaciones del Fondo Monetario Internacional para México. México: 2020 Article IV Consultation-Press Release; and Staff Report (imf.org)

Iriarte, H. C. (2017). Derecho Fiscal II. México: IURE editores, S.A. De C.V.

Ley de ingresos de la federación (2022). Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2022 (diputados.gob.mx)

Pazos, L. (2001). REFORMAS HACENDARIA. México: Editorial Diana.

Reyes, H. G. (2004). El Juicio de Amparo en Materia Fiscal. México: Ediciones fiscales ISEF

Servicio de Administración Tributaria (2021). Estímulos fiscales en México

Estímulos fiscales para la región fronteriza norte y sur (sat.gob.mx)