**OPINIÓN EN SENTIDO NEGATIVO DE LA COMISIÓN ASUNTOS FRONTERA NORTE SOBRE EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA LA FRACCIÓN X AL ARTÍCULO 9 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Asuntos Frontera Norte de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión y de conformidad a las facultades que le confieren los artículos 39, numerales 1 y 2, fracción I de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 67, numeral 1 fracción II, y 157, numeral 1 fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás correlativos, somete a consideración de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, la Opinión de la Comisión Asuntos Frontera Norte respecto a la **Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción X al artículo 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, presentado por el Honorable Congreso de Chihuahua**, conforme a los siguientes:

**I.- ANTECEDENTES**

**1.-** Mediante oficio **No. D.G.P.L. 64-II-2-299** y número de expediente **No. 1647/84** de fecha **23 de enero de 2019**, la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turnó a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con opinión de la Comisión Asuntos Frontera Norte de la LXIV Legislatura, la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción X al artículo 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, presentada por el Honorable Congreso de Chihuahua.

2.- En la misma fecha, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, turnó la Iniciativa mencionada a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para dictamen, con opinión de la Comisión Asuntos Frontera, para su estudio, análisis y posterior dictamen, con número de expediente **1647/84.**

**II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

La iniciativa fue presentada ante el Pleno del Honorable Congreso de Chihuahua por el Diputado Alejandro Gloria González del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), el día 6 de septiembre de 2018 y turnada a la Comisión de Energía el día 18 de septiembre de 2018.

**Contenido:**

En los argumentos planteados por el Diputado proponente, menciona que en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), queda establecida la obligación de todos los ciudadanos de contribuir con el gasto público de manera proporcional y equitativa. De lo anterior se desprende la disposición constitucional que sirve como fundamento y guía para el cobro de los impuestos, derechos y contribuciones.

Por otra parte, el legislador expuso que la captación de los ingresos es presupuesto básico para el funcionamiento del gobierno que permite la atención de las demandas y necesidades de la población. Sin embargo, mencionó que el cobro de impuestos influye en la conducta de los ciudadanos que los obliga a cambiar ciertos hábitos.

De lo anterior, el diputado dio como ejemplo el caso en el aumento en las cargas contributivas en los combustibles fósiles, el cual obedece a que los ciudadanos busquen alternativas para no pagar ese aumento y prefieren dejar de usar el carro o en su caso compartirlo y dividir el costo, tomar transporte público o usar bicicletas.

Ante esto, el proponente argumentó, los esfuerzos fiscales con la finalidad medioambiental en México son exiguos, pues, aunque se ha establecido pago de derechos por uso de agua, vertidos de aguas residuales, etc.; estos derechos, aunque relacionados con la protección del medio ambiente, por su configuración se les clasifica en el rubro de tributos redistributivos o recuperadores, más que incentivadores para dejar de degradar el medio ambiente.

Por otro lado, mencionó que existen dos tipos de fuentes de ingresos: los tributarios y los no tributarios. El primero es de carácter obligatorito para todos los contribuyentes. El segundo es percibido en forma de derechos, productos y aprovechamientos.

En este sentido, el proponente expuso que sobre los impuestos están aquellos que agravan el ingreso y aquellos que agravan el consumo: así explicó que los que agravan el ingreso como es el ISR, que genera un impacto directo. En cambio, los impuestos que gravan el consumo como el IVA, representan un encarecimiento directo de los bienes y servicios y pueden tener un efecto perverso como es dejar de actualizar la tecnología usada en actividades productivas. Claro ejemplo, el potencial infrautilizado para aprovechar las energías renovables debido a los costos considerables en la inversión inicial que se requieren para reemplazar la antigua tecnología con maquinaria nueva.

Finalmente, se concluye que la presente propuesta busca establecer las excepciones del impuesto a la enajenación de bienes cuando se adquieran tecnologías que hagan uso de energías renovables y que tengan como consecuencia una mayor eficiencia energética o una reducción de la huella de carbono de acuerdo con lo establecido en el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía, haciendo uso de las metodologías y lineamientos de la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía.

De esta manera propone el establecimiento de incentivos a los ciudadanos que se dedican a actividades productivas que nos ayudaran a cumplir con las metas del Estado Mexicano en cuanto al uso de energías renovables y disminución de emisiones de carbono a la atmosfera, pero también se busca incentivar la creación de empleo y la actualización de la tecnología usada en las diversas industrias del país.

Por lo anteriormente expuesto, el diputado somete a consideración del Pleno el presente Proyecto con carácter de:

**DECRETO**

**Artículo único: Se añade una fracción X al artículo 9 de la Ley del Impuesto Agregado, para quedar redactado de la siguiente manera:**

**Artículo 9. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:**

1. **Suelo**
2. **…**
3. **…**
4. **…**
5. **…**
6. **…**
7. **…**
8. **…**
9. **…**
10. **La de tecnologías utilizadas en actividades productivas, que hagan uso de energías renovables y que tengan como consecuencia una mayor eficiencia energética o una reducción de la huella de carbono con lo establecido en la Ley de Transición Energética.**

**TRANSITORIOS**

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

Una vez analizada la Iniciativa materia que nos ocupa, los integrantes de esta Comisión expresamos la siguiente:

**III. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN, PARA LA ELABORACIÓN DE LA OPINIÓN**

**Primero.** Los integrantesde esta Comisión coincidimos que la presente Iniciativa, que tiene como finalidad eliminar el pago del Impuesto al Valor Agregado a toda maquinaria y equipos tecnológicos que utilicen fuentes de energías renovables, es una propuesta que bien puede ayudar a que toda la población comience a reducir el consumo de combustibles, también afecta, desde el punto económico, a las contribuciones financieras que capta el estado. Lo que significaría menos erogaciones a programas sociales que ayuden al desarrollo, no sólo de los estados del Norte, sino a todos los estados en general que dejarían de percibir dichos ingresos.

**Segundo.** Los integrantes de esta Comisión consideramos necesario que la administración pública federal siga recibiendo recursos financieros a partir de la recaudación tributaria. En este sentido, uno de los problemas por la que atraviesa el país, son los bajos niveles de recaudación de impuestos. Es necesario recordar que para que un gobierno funcione de manera correcta y pueda brindar a su población los servicios públicos necesarios, sus ciudadanos deben de contribuir, vía pago de impuestos.

De esta forma tenemos que, a nivel internacional, varios países con altos niveles de recaudación, generalmente cubren la demanda de los servicios públicos como son: mayor seguridad, mejor infraestructura y mejor surtido de medicamentos en el sector salud, alto nivel en el sector educativo; esto en comparación con aquellos países de bajos niveles de tributación.

En este sentido, tenemos que para México, la relación es desfavorable. De acuerdo con datos elaborados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), nuestro país destaca como uno de los seis países con menos ingresos tributarios totales de América Latina y el Caribe, al representar 17.4% del Producto Interno Bruto[[1]](#footnote-1) (PIB), de acuerdo con estadísticas de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Centro Interamericano de Administración Tributaria (CIAT).

En dicho informe de la OCDE, la recaudación en México apenas se ubica arriba de la que obtiene Panamá (16.6% de su Producto); Perú (16.1% del PIB); Venezuela (14.4% del Producto); República Dominicana (13.7% del PIB), y Guatemala (12.6% del PIB)[[2]](#footnote-2).

Por otra parte, la baja recaudación del IVA que registra México, resulta de las exenciones, la aplicación de una tasa cero a un gran número de bienes y servicios, una tasa reducida de 16% en zonas fronterizas y también un bajo nivel de cumplimiento.

Finalmente, el IVA representa 29.3% de los ingresos tributarios totales y es la mayor fuente de ingresos en promedio; seguido por los ingresos provenientes de los impuestos a la renta, utilidades y ganancias (27.3%) y de otros impuestos sobre bienes y servicios (21.1 por ciento).

*Fuente: OCDE*

**Tercero.** Por otra parte, durante los primeros ocho meses del año 2018, las recaudaciones en impuestos dejaron al erario público 2 billones 66,766 millones de pesos[[3]](#footnote-3), que significó apenas un crecimiento de 0.9 real respecto al año anterior. Esta cifra demuestra que, aunque el Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha implementado los mecanismos necesarios para recaudar más y evitar la evasión fiscal, no es suficiente.

Por lo que de esta forma podemos mencionar que eliminar el impuesto al valor agregado, para adquirir ciertas tecnologías, afectaría, por una parte, a la contribución de impuestos y de la cual depende la Administración Pública Federal, como ya se mencionó en párrafos anteriores y, por otro lado, afectaría parte de los servicios que ofrece el estado, debido a la falta de recursos económicos.

**Cuarto**. Si bien cierto que las fuentes de energías renovable tienen un alto impacto en la disminución de emisiones de gases que aceleran el efecto invernadero y que han provocado el aumento del calentamiento global del planeta, es necesario mencionar que para obtenerlas, a través, de las mejores tecnologías, hasta el momento también tienen desventajas que afectan hasta cierto punto a la población y fauna del lugar donde se produzcan.

De esta forma, tenemos que obtener energías renovables implican una serie de impactos ambientales, sobre todo porque para generar una gran cantidad de estas energías renovables pueden ocupar grandes extensiones de tierra, perturbar la vida marina, afectar el habitad de las aves, así como producir contaminación visual y auditiva. En este sentido, es necesario verificar que tipo de tecnologías son las que se emplearan en las diversas áreas productivas y cuáles serían las ventajas y desventajas que tendrán a largo plazo.

**Quinto:** En materia energética, el pasado 17 de febrero de 2018, México se convirtió en miembro de la Agencia Internacional de Energía y su primer miembro en América Latina[[4]](#footnote-4). La unión de México a este organismo internacional significó una apertura para involucrarse más a profundidad con otras economías emergentes y con otros países actores de energéticos de América Latina, Asía y África hacia una economía segura, sostenible y un asequible futuro energético.

De esta forma, el país se comprometió junto con las otras naciones que integran la Agencia Internacional de Energía, a crear e implementar las reformas necesarias en materia energética para continuar como un país emergente preocupado por el uso de energías limpias y renovables que no afecte el medio ambiente.

En este sentido, tenemos un gran retroceso, pues el estado mexicano no ha creado o, en su caso, reformado las leyes necesarias para que cumplan con las expectativas en materia de energías renovables y su producción. Así como los estudios necesarios que aprueben que tipos de mecanismos y tecnologías específicamente, podrán estar libres de ña enajenación en la excepción de pago de impuestos.

En este sentido, el gobierno no puede permitirse dejar de recaudar impuestos en ciertos sectores, ya que, a largo plazo, y como ya se había mencionado en párrafos anteriores, perjudicaría en las inversiones que hace el estado para seguir apoyando a diversos sectores de la población que carecen de los servicios que por ley les corresponde.

**Sexto.** Cabe considerar que, la maquinaria implementada para la generación de energía eólica u otro tipo de energía renovable, es voluminosa, con dimensiones y pesos que superan los límites de los transportes normales y su tiempo de tránsito es paulatino, al ir de un continente a otro por mar y/o tierra, hace que la coordinación logística se vuelva un reto único.

Ahora bien, una vez ya que se tenga todo lo necesario para empezar con la generación de energía eólica, se enfrenta otro problema, es preciso asegurar que los productos importados cumplan con las regulaciones necesarias, por lo que se requiere la asistencia de verdaderos expertos para verificar la utilización de programas sectoriales que permitan un ahorro en los costos.

Por último, otro de los obstáculos es el exceso de peso, para ello es necesario realizar sofisticados procesos de ingeniería y trazados de ruta para un transporte óptimo. Muchos destinos poseen infraestructuras marítimas o terrestres poco acondicionadas para cargas sobredimensionadas o con sobrepeso y las rutas suelen coincidir con cruces por comunidades locales y

climas cambiantes, por lo que el envío se efectúa en tránsitos más largos de lo habitual.

De lo anterior, podemos deducir que no en todos los casos se cumple con los protocolos necesario para el transporte de la maquinaria necesaria para la generación de energías renovables. Por otra parte, tampoco se cuenta con la logística que permita su traslado, y lo que pareciera ser un beneficio a largo plazo, se puede transformar en un problema económico y hasta ambiental, esto debido a que se debe tener un área reservada para poder instalarlos y empezar con su funcionamiento, ya que se debe tener en cuenta que este tipo de máquinas no pueden estar cerca de las ciudades o asentamientos urbanos.

**Octavo**. Es preciso considerar que, hasta el momento significa un enorme reto y costo cambiar la tecnología tradicional a aquellas que no afecte el medio ambiente. Para todas las compañías y empresas representa una enorme inversión en un principio, para realizar la compra de maquinaria y equipo que genere y haga uso de energías limpias.

Sin embargo, es de gran importancia que el país comience por crear las leyes, normas y reglamentos que se apeguen a los percances de la actualidad, especificando que tipo de herramientas y tecnologías son viables para que verdaderamente queden exentos del pago de impuestos, y tengan otro tipo de beneficio para el estado y que no contraponga perdidas económicas al estado y no afecte a otros sectores.

En este contexto, lo que atañe a esta iniciativa es que todas la maquinaria y equipo que use energías renovables quede libre del pago del IVA. Hasta el momento la legislación actual no ha impactado lo suficiente y no ha sido atractivo para las empresas, compañías e instituciones para dejar de lado el uso de energías tradicionales.

De este modo, la iniciativa carece de técnica legislativa, ello debido a que no abarca ciertos parámetros que son fundamentales para su implementación, ya que al buscar la exención de pago de impuesto a bienes que adquieran tecnologías que hagan uso de energías renovables, no quedan definidos en el Decreto o en el régimen transitorio. En los artículos transitorios se tuvo que incluir las disposiciones que obliguen a los entes de la administración pública a determinar el tipo de bienes o tecnologías que son sujetos a la realización y producción de energías renovables.

Si bien es cierto, que en otros ordenamientos tributarios y hacendarios se establecen estímulos fiscales a aquellas sociedades, empresas o contribuyentes que generan fuentes renovables como es el caso de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, este no es el caso para la contribución del IVA ya que estamos hablando de tecnologías y estas no están bien definidas por el marco jurídico mexicano.

A continuación, se muestra las leyes vigentes en cuanto a incentivos por adquirir o trabajar con el uso de tecnologías con fuentes de energías renovables:

**Ley General de Cambio Climático.**

Establece como instrumentos de planeación nacional entre otros;

*“Otorgamiento de* ***estímulos fiscales*** *a las actividades relacionadas con La investigación, incorporación o utilización de mecanismos, equipos y tecnologías que tengan por objeto evitar, reducir o controlar las emisiones; así como promover prácticas de eficiencia energética”.*

**Ley del Impuesto Sobre la Renta**

**Artículo 34, Fracción XIII**

*“Deducción de impuestos al 100% en la compra de maquinaria y equipo utilizado en la generación de fuentes renovables o cogeneración de electricidad eficiente´.*

*Será aplicable siempre que la maquinaria y equipo se encuentren en operación o funcionamiento durante un periodo mínimo de 5 años inmediatos siguientes al ejercicio en el que se efectúe la deducción, salvo en los casos a que se refiere el artículo 37 de esta Ley”.*

**Artículo 202**

**Estímulo fiscal a la investigación y desarrollo de tecnología.**

*“Se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del impuesto sobre la renta que efectúen proyectos de investigación y desarrollo tecnológico, consistente en aplicar un crédito fiscal equivalente al 30% de los gastos e inversiones realizados en el ejercicio en investigación o desarrollo de tecnología, contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en que se determine dicho crédito´.*

*El crédito fiscal no será acumulable para efectos del impuesto sobre la renta. Para los efectos del párrafo anterior, el crédito fiscal sólo podrá aplicarse sobre la base incremental de los gastos e inversiones efectuados en el ejercicio correspondiente, respecto al promedio de aquéllos realizados en los tres ejercicios fiscales anteriores”.*

Por otra parte, en la ciudad de México y otros estados de la república también hay estímulos fiscales sobre todo por el uso de carros eléctricos.

La ley de cambio climático en su artículo 34, especifica que la Administración Pública Federal, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de su competencia

Aun cuando la legislación cuenta con diversas formas para exentar del pago de impuestos sobre la materia en comento, no se ha logrado tener el impacto suficiente para que la mayoría de las empresas adquieran la tecnología.

En este sentido, los integrantes de esta Comisión, somos conscientes, que para empezar a disminuir el uso de combustibles y energías tradicionales, es necesario formular las políticas y leyes adecuadas que permitan avanzar hacia las expectativas que se tiene planeadas para el año 2050, que es reducir la contaminación al medio ambiente y depender de mayor parte en aquella energía proveniente de fuentes renovables. Sin embargo, no podemos poner en riesgo la estabilidad económica del país, al dejar de percibir ingresos para la nación, ya que afectaría a diversos sectores que provocaría que el estado no pueda cumplir con sus obligaciones que la carta magna estipula.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Asuntos Frontera Norte de la Cámara de Diputados de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de sus atribuciones legales y reglamentarias, tiene a bien emitir la siguiente:

**OPINIÓN**

**PRIMERO**. Esta Comisión emite su opinión en **sentido negativo** a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona la fracción X al artículo 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, presentada por el Honorable Congreso de Chihuahua.

**SEGUNDO**. Esta opinión se formula en materia de competencia de esta Comisión.

**TERCERO**. Remítase a la Comisión de Hacienda y Crédito Público, para los efectos a que haya lugar, y mediante oficio comuníquese a la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados, para su conocimiento.

**Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 09 de abril de 2019**

1. El Financiero. (2018). "México, entre los países que menos recauda de AL". Febrero 20, 2019, de El Financiero Sitio web: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Mexico-entre-los-paises-que-menos-recauda-de-AL-Cepal-20180327-0134.html> [↑](#footnote-ref-1)
2. Ídem [↑](#footnote-ref-2)
3. El Economista. (2018). "Recaudación de impuestos creció menos de 1% de enero a agosto". Febrero 21, 2019, de El Economista Sitio web: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/Recaudacion-de-impuestos-crecio-menos-de-1-de-enero-a-agosto-20180930-0071.html> [↑](#footnote-ref-3)
4. Secretaría de Energía. (2018). México se une oficialmente a la Agencia Internacional de Energía (AIE) como el 30º país miembro. Febrero 14, 2019, de Secretaría de Energía Sitio web: <https://www.gob.mx/sener/prensa/mexico-se-une-oficialmente-a-la-agencia-internacional-de-energia-aie-como-el-30-pais-miembro> [↑](#footnote-ref-4)