

**INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013.**

La suscrita, diputada federal **Adriana Lozano Rodríguez**, integrante del Grupo Parlamentario del PES en la LXIV Legislatura, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea, la **siguiente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013**, al tenor de la siguiente:

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En México, en el primer eslabón de la cadena de reciclaje participan cientos de miles de personas que encuentran su sustento económico en esta actividad, muchos de los cuales viven en situación de pobreza e informalidad.

Lo anterior, derivado entre otros factores del actual sistema tributario de contribución, el cual ha generado la presencia de los llamados intermediarios que adquieren los desperdicios recolectados a personas o grupos de personas que no tienen la capacidad de emitir una factura, absorbiendo parte de la utilidad derivada de la recolección, retirándola de la población que se sumerge aún más en una condición económica precaria, adicional a que se ha generado evasión y baja productividad en el sector, por la forma de operar de dichos intermediarios.

Esto es, se ha encontrado en la práctica que las entidades que participan en el esquema de reciclaje como intermediarios han llegado a incurrir en diversos esquemas de franca evasión fiscal como son:

- a) A fin de evitar la retención del Impuesto al valor agregado a que estarían sujetos por virtud de la obligación contemplada en el artículo 1-A, primer párrafo, fracción II, inciso b) de la propia Ley del Impuesto al Valor Agregado, modifican los conceptos de facturación, por conceptos como los de “aleación(es)”, “lingotes” o “maquila” de fundición, trasladando un impuesto que finalmente no es enterado a la Federación. Dichas maquilas de fundición suelen justificarlas con un contrato de “maquila”.
- b) En algunos casos en los que el impuesto al valor agregado es efectivamente retenido, se ha detectado la aparición de facturas apócrifas que desglosan y simulan haber pagado IVA y que al aplicarse generan posibles devoluciones de dicho impuesto que en realidad son improcedentes, generando un ingreso adicional para el intermediario y un desfaldo a la Federación.

- c) Aparición temporal de empresas “fantasma” que inician operaciones facturando por los ingresos percibidos, mismas que eventualmente desaparecen sin el cumplimiento de obligación fiscal alguna.

Cabe comentarse que el Congreso de la Unión instrumentó un esquema específico para la industria del reciclaje, en atención a la importancia que representa el sector del reciclaje en México y su situación especial de operación, mediante la incorporación de un Artículo Segundo Transitorio, fracción IX al DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, el cual pretende combatir de manera más eficaz las prácticas referidas.

Ahora bien, si bien se alcanzaron importantes logros mediante las disposiciones contenidas en el Artículo Segundo Transitorio en comento, al constituirse como una herramienta para que los recicladores puedan adquirir sus insumos de primera mano directamente de los recolectores, permitiendo una recaudación efectiva de impuestos federales, en particular, del impuesto sobre la renta y el impuesto al valor agregado, así como la reducción de la economía informal y aumentando los puestos de trabajo formales, resulta imperante fortalecer dicho esquema con la finalidad de promover un México Próspero.

En días pasado el presidente de México, Andrés Manuel López Obrador anunció que para el próximo año no habrá incremento de impuestos ni creación de nuevos, además de que no aumentará la deuda pública del país por segundo año consecutivo. En conferencia de prensa en Palacio Nacional, indicó que para el presupuesto del próximo año se mantiene el compromiso de no aumentar impuestos ni crear más, “ya les puedo decir que no va a haber aumentos en los precios de gasolinas, gas y energía eléctrica, en términos reales”.

No obstante, dentro de su Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024, se ha enfatizado el desarrollo y atención inmediata de ciertos sectores como son el de salud, educación, seguridad y económico, entre otros. Por su parte, dentro del Congreso de la Unión se han externado diversas manifestaciones por parte de los legisladores de las distintas fuerzas parlamentarias en la necesidad imperante de atender la situación actual del país en los sectores prioritarios como son los mencionados con antelación.

En ese entendido, si bien por un lado se dice que no habrá impuestos nuevos ni se incrementarán los existentes, lo que sí se puede impulsar como ajuste a la actual política fiscal, en aras de dar cumplimiento a las metas del Plan Nacional de Desarrollo, el reducir las fuentes de evasión y regímenes preferenciales, como lo es el de la industria del reciclaje.

Así, se considera necesario ajustar el actual esquema tributario contenido en el Artículo Segundo Transitorio, fracción IX, del DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, a través de una regulación que permita una sana competencia entre empresas e individuos, que se concentre en el diseño de una política moderna e incluyente.

De esta manera, se estima que si bien actualmente se encuentran contemplado un artículo transitorio dentro del Código Fiscal de la Federación, que contempla un esquema específico para el sector de

referencia, es necesario implementar diversos ajustes al mismo, a fin de avanzar en el proceso de una mejor regulación del sector, que evite las prácticas negativas de evasión de pago de impuestos, en

perjuicio de los recolectores, así como de las finanzas del Estado, basado en la experiencia que se ha obtenido durante el tiempo de vigencia del esquema citado.

### **Valor Agregado en la Industria del Reciclaje.**

En principio, la Ley del Impuesto al Valor Agregado grava en cada eslabón de la cadena de producción el valor que se agrega de manera tal que conforme avanza el proceso de producción de un bien de consumo se va generando una recaudación, hasta que el sujeto final del impuesto es el consumidor final, sobre quien recae la incidencia del impuesto.

En el caso de la industria del reciclaje, como se ha comentado, participa uno de los segmentos más vulnerables de la sociedad, recolectores que carecen con frecuencia de la capacidad de cumplimiento con las obligaciones fiscales, situación que se corrige mediante la implementación del esquema de retención con el cual se busca garantizar la recaudación en cada uno de los eslabones del proceso productivo.

La Ley del IVA establece que están obligadas al pago del impuesto establecido en dicha Ley, entre otros supuestos, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, enajenen bienes (Artículo 1).

Por su parte, el artículo 1-A establece que están obligados a efectuar la retención del impuesto que se les traslade, los contribuyentes que se ubiquen en alguno de los siguientes supuestos: II.

Sean personas morales que: b) Adquieran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización.

El concepto de desperdicio se encuentra contenido en la regla 4.1.2. de la RMF para 2020, en los siguientes términos:

#### **Definición de desperdicios**

**4.1.2.** Para los efectos del artículo 1-A, fracción II, inciso b) de la Ley del IVA, se consideran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización, todos los materiales del reciclaje de metales ferrosos y no ferrosos; las aleaciones y combinaciones de metales ferrosos y no ferrosos; vidrio; plásticos; papel; celulosas; textiles; los productos que al transcurrir su vida útil se desechan, y aquellos residuos que se encuentran enlistados en el anexo normativo contenido en la NORMA Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011, que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos a Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo, publicada en el DOF el 1 de febrero de 2013.

Lo anterior con independencia de la denominación o descripción que de ellos se realice en el comprobante fiscal, así como de la forma en que se presenten, ya sea en pacas, placas, piezas fundidas, lingote recuperado, o cualquier otra forma o que se trate de estos materiales o productos referidos en el párrafo anterior, aun cuando hayan sido sometidos a un proceso de selección, limpieza, compactación, trituración o cualquier tratamiento o proceso que permita su reutilización y reciclaje.

Ahora bien, es conveniente precisar que, a diferencia de los sectores tradicionales, en la industria del reciclaje la cadena empieza con muchos pepenadores y recolectores y va disminuyendo en cada eslabón hasta terminar con pocos transformadores.

Cabe comentarse, que algunas personas morales y físicas realizan una transformación de primer nivel como puede ser la fundición de materiales reciclados, con lo que simulan la existencia de dos operaciones comerciales: la primera que presta servicios de maquila y la segunda que termina comprando del reciclador o intermediario el desperdicio transformado, entre otros, en lingotes o barras o cátodos o sows, evitándose así en primera instancia la retención del IVA y permitiendo al reciclador o intermediario posteriormente incurrir en prácticas de evasión como las mencionadas con anterioridad.

En ese sentido, al establecerse que el IVA se aplicará cuando una persona física o moral le dé un valor agregado al desperdicio, quedarían comprendidas la compra de lingotes, barras, cátodos, sows, u otros cuando estos fueron producto de una operación de maquila.

Asimismo, con el objeto de garantizar los principios de certeza y seguridad jurídica que deben imperar en todo sistema tributario, se estima conveniente que la definición de desperdicios, contenida en la 4.1.2. de la RMF para 2020, así como las disposiciones contenidas en las reglas misceláneas 2.4.3., fracción V y 2.7.3.5. -salvo lo relativo a que los ingresos en el ejercicio inmediato anterior sean menores a \$2'000,000.00 (dos millones de pesos00/100 M.N.)-, sean incorporadas en el ordenamiento jurídico que se modifica mediante la presente iniciativa.

### **B. Impuesto Sobre la Renta.**

En esta materia, las disposiciones comprendidas en la fracción IX del Artículo Segundo Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, son aplicables a las personas físicas y morales que adquieren desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, los cuales están obligados a efectuar la retención del impuesto sobre la renta causado en la compraventa de dichos insumos.

No obstante, como se ha mencionado con antelación, resulta necesario aclarar el alcance de los conceptos que habrán de recibir dicho tratamiento fiscal, a efectos de evitar que, mediante esquemas de modificación en los conceptos facturados o los esquemas arriba mencionados, se evada esta obligación fiscal.

Asimismo, con la finalidad de que se amplíe el margen de retención de las contribuciones, de manera tal que se combata el que las entidades intermediarias evadan el entero de los impuestos federales mediante la omisión de ingresos facturados o modificación de conceptos de facturación con las que se evadan incluso las obligaciones ya existentes, se propone en el ámbito de la retención del impuesto sobre la renta, considerar una tasa de retención del total del impuesto que corresponda conforme a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, para los contribuyentes del llamado régimen de incorporación fiscal, con carácter de pago definitivo.

### **C. Código Fiscal de la Federación.**

A efecto de ofrecer la inserción a la formalidad de uno de los sectores más vulnerables de la población, se plantea la posibilidad de ofrecer mayor certeza jurídica de recolectores de insumos utilizables en la industrial del reciclaje, incorporando en el propio texto de dicho ordenamiento el mecanismo de inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes de las personas que perciban pagos por la enajenación de bienes recolectados, así como el concepto de lo que debe entenderse por desperdicios.

Por otra parte, debe resaltarse que mediante las reglas misceláneas fiscales, 2.4.3, fracción V y 2.7.3.5., se ha establecido que el esquema de expedición de comprobantes a que se refiere esta regla se aplicará siempre que se trate de la primera enajenación del desperdicio o material destinado a la industria del reciclaje, realizada por la persona física sin establecimiento fijo con ingresos brutos en el ejercicio inmediato anterior menores a \$2'000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.), y sin que las adquisiciones amparadas bajo este esquema de comprobación, excedan del porcentaje de sus adquisiciones totales en el ejercicio que se establece en la tabla.

Dichas reglas misceláneas comprenden un supuesto el cual va más allá de lo establecido en el Artículo Segundo Transitorio, fracción IX al DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, demeritando el verdadero objetivo de la Ley, consistente en ser equitativa para todos aquellos contribuyentes que se dediquen a la actividad del reciclaje en México, por lo se considera pertinente adicionar un artículo transitorio al Decreto, con la finalidad de derogar todas aquéllas disposiciones reglamentarias y administrativas que lo contravengan. Ello con la finalidad de evitar que se diluyan los esfuerzos por instrumentar un esquema que contribuya al desarrollo del país, con pleno respeto a los principios generales de las contribuciones.

Por lo anteriormente expuesto, someto a la consideración de esta Soberanía el siguiente:

**DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO SEGUNDO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN Y DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013.**

**Único.** Se REFORMA la fracción IX del Artículo Segundo Transitorio del “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de diciembre de 2013, en los siguientes términos:

**“Segundo.** En relación con las modificaciones a que se refiere el Artículo Único de este Decreto, se estará a lo siguiente:

I. a VIII. ...

IX. El Servicio de Administración Tributaria, en un plazo que no excederá de treinta días hábiles contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá mediante reglas de carácter general, instrumentar un esquema de facilidad de comprobación para efectos fiscales para las personas físicas y morales que adquieran desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, que contenga expresamente lo siguiente:

- a) Que los sujetos del esquema deberán ser las personas físicas y morales que adquieran desperdicios y materiales de la industria del reciclaje para ser utilizados como insumo de su actividad industrial, acopio, enajenación, comercialización o industrialización, independientemente de su presentación o transformación física o de la denominación o descripción utilizada en el comprobante fiscal, de personas físicas que tengan únicamente como actividad la recolección de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje para su enajenación por primera vez y no tengan establecimiento fijo.
- b) Que los adquirentes de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, inscriban en el registro federal de contribuyentes a las personas físicas que les enajenen dichos bienes, siempre que estas personas físicas tengan únicamente como actividad la recolección de desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, para su enajenación por primera vez y no tengan establecimiento fijo, independientemente del monto de ingresos que ellos representen. Los requisitos para la inscripción y los bienes que serán considerados como desperdicios y materiales de la industria del reciclaje, los establecerá el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.
- c) Que, para comprobar la erogación por la adquisición de los desperdicios o materiales de la industria del reciclaje, se establezca como esquema el que el comprobante fiscal digital se expida a través de un tercero autorizado por el Servicio de Administración Tributaria o por el mismo órgano desconcentrado, cumpliendo con los requisitos establecidos en los artículos 29 y 29-A del código y los demás que establezca el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general.
- d) Que se cumpla con la obligación de retención del impuesto al valor agregado en los términos y condiciones establecidos en la propia Ley del Impuesto al Valor Agregado. El enajenante de los bienes no tendrá obligación de llevar contabilidad alguna.
- e) Que por concepto de impuesto sobre la renta se establezca la obligación de retener el 5% total del impuesto que corresponda de conformidad con la Ley de la materia, sobre el monto total de la compra realizada, retención que podrá tener carácter de pago definitivo para el enajenante de los bienes, quien no tendrá obligación de llevar contabilidad alguna.
- f) Que las retenciones de impuestos se enteren de manera conjunta con la declaración del pago provisional correspondiente al periodo en que se efectúe la compra de los desperdicios y materiales para el reciclaje.

- g) Que tratándose de pagos que constituyan ingresos de personas físicas por concepto de enajenación de desperdicios y materiales de primera mano en la industria del reciclaje, se expidan y entreguen comprobantes fiscales a las personas que reciban los pagos, en la fecha en que se realice la erogación correspondiente, los cuales podrán utilizarse como constancia o recibo de pago, cumpliendo con los requisitos que establezcan los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

Para efectos fiscales, se consideran desperdicios para ser utilizados como insumo de su actividad industrial o para su comercialización, todos los materiales de reciclaje de metales ferrosos y no ferrosos; aleaciones y combinaciones de metales ferrosos y no ferrosos; vidrio; plásticos; papel; celulosas; textiles; los productos que al transcurrir su vida útil se desechan; y aquellos residuos que se encuentran enlistados en el anexo normativo contenido en la NORMA Oficial Mexicana NOM-161-SEMARNAT-2011, que establece los criterios para clasificar a los Residuos de Manejo Especial y determinar cuáles están sujetos al Plan de Manejo; el listado de los mismos, el procedimiento para la inclusión o exclusión a dicho listado; así como los elementos y procedimientos para la formulación de los planes de manejo, publicada en el Diario Oficial de la Federación al 1 de febrero de 2013.

Lo anterior, con independencia de la denominación o descripción que de ellos se realice en la factura electrónica (CFDI), así como de la forma en que se presenten, ya sea en pacas, placas, fragmentos, triturado, o cualquier otra forma o que se trate de estos materiales o productos referidos en el párrafo anterior aun cuando hayan sido sometidos a un proceso de selección, limpieza, compactación, trituración o cualquier tratamiento o proceso que permita su reutilización y reciclaje. También las piezas fundidas y lingotes de material reciclado o recuperado de metales no-ferrosos cuando sean producto de un proceso de fundición bajo un servicio subcontratado a un tercero.

X. ...”

## **TRANSITORIOS**

**Primero.** El Presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Se derogan todas aquellas disposiciones que contravengan lo establecido en el Presente Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de marzo de 2020

**Diputada Federal  
Adriana Lozano Rodríguez**