

CONTENIDO

Iniciativas

Que adiciona diversas disposiciones a la Ley del Impuesto sobre la Renta, en materia del régimen de pequeños contribuyentes, suscrita por el diputado Roberto Sosa Pichardo y legisladores integrantes del Grupo Parlamentario del PAN

Anexo II-2-1

Martes 25 de febrero

Dip. Sergio Carlos Gutiérrez Luna
Presidente de la Mesa Directiva de la
Cámara de Diputados del
Honorable Congreso de la Unión
P r e s e n t e

El suscrito, Diputado Roberto Sosa Pichardo, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II y 72, apartado H, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I; 77, numeral 1, y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta soberanía la siguiente:

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA SECCIÓN A LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DEL RÉGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES.

La cual plantea la problemática y los argumentos establecidos en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Primero. Planteamiento del problema

La presente Iniciativa propone restablecer el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO) como un régimen complementario al Régimen Simplificado de Confianza (RESICO) para facilitar la tributación de los contribuyentes y estimular su incorporación hacia la economía formal, la regularización de su situación fiscal y la inclusión efectiva de los pequeños contribuyentes.

Segundo. Contexto

El Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO) se estableció en la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR), como una de las medidas establecidas por la Miscelánea Fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en diciembre de 1997¹. Las consideraciones del Dictamen que justificó su aprobación establecieron que su finalidad era proporcionar un marco jurídico sencillo que permitiera regular la actuación del comercio informal, sustituyendo al Régimen de Contribuyentes Menores vigente en aquel año.

El REPECO establecido en la LISR de 1997 tenía las siguientes características generales:

- Era aplicable para los contribuyentes que obtuvieran ingresos de hasta 2.2 millones de pesos.
- La determinación del Impuesto Sobre la Renta (ISR) se realizaba aplicando una tasa del 2.5% a los ingresos, disminuidos con el equivalente a 3 salarios mínimos, y una tasa del 10% sobre compras.
- Se realizaban pagos semestrales con el carácter de definitivo.
- El régimen consideraba ingresos brutos por ventas o prestación de servicios al público en general.
- El régimen simplificaba las obligaciones de los contribuyentes, que consistían en:
 - Llevar un registro simplificado de ingresos,
 - No tendrían la obligación de presentar declaraciones informativas ni de formular estados financieros,
 - No tendrían la obligación de expedir comprobantes por ventas inferiores a 50 pesos, y
 - No tendrían la obligación de conservar comprobantes

¹ H. Congreso de la Unión, "Ley que modifica al Código Fiscal de la Federación y a las leyes del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y Federal de Derechos". *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DXXXI, No. 20, 2ª Sección, (29 de diciembre de 1997).

Dicho régimen representaba una ventaja para los pequeños contribuyentes debido a que los eximía de la obligación del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y únicamente dejó subsistente la obligación de llevar contabilidad para estos efectos. También establecía facilidades para que el pago pudiera llevarse a cabo ante las autoridades estatales mediante convenios de coordinación con el Servicio de Administración Tributaria para llevar a cabo la recaudación.

El REPECO permaneció vigente hasta 2013, año en que el entonces presidente Enrique Peña Nieto planteó una Reforma Hacendaria con el objetivo de mejorar la eficiencia recaudatoria, simplificar el cobro de impuestos e incrementar la base de contribuyentes, combatir la elusión y la evasión fiscales, entre otros². Sin embargo, como es de amplio conocimiento público, dicha reforma no cumplió con sus objetivos y, lejos de obtener las mejoras proyectadas, generó diversos efectos negativos entre los que destaca el incremento de la carga fiscal a los causantes cautivos³.

Esa fue una de las razones por las cuales desde Acción Nacional rechazamos la que llamamos "Reforma fiscal tóxica"⁴, pues sabíamos que sus consecuencias serían desastrosas para las familias, desalentarían la inversión y ralentizarían la productividad del país. En aquel momento el PAN señaló el peligro de eliminar con la reforma diversos mecanismos que facilitaban la tributación de los contribuyentes; una de tales medidas fue la sustitución del REPECO por el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF).

El RIF establecido con la Reforma Hacendaria de 2013 tenía las siguientes características⁵:

² Gobierno de la República, *Pacto por México*. (México: Gobierno de la República, 2 de diciembre de 2012).

³ Enrique Cárdenas Sánchez, "Política hacendaria en México de 2013 a 2017. Una primera aproximación al sexenio", *El Trimestre Económico*, vol. LXXXV (4), núm. 340, (octubre-diciembre 2018), 887-923.

⁴ NOTIMEX, "La reforma fiscal es tóxica: PAN", *Expansión*, 18 de octubre de 2013, <https://expansion.mx/economia/2013/10/18/madero-califica-de-toxica-a-la-reforma>, (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

⁵ PRODECON, *Régimen de Incorporación Fiscal. Documento Técnico-Investigación*. (México: PRODECON, 2013).

- Implicó la desaparición del REPECO y del llamado Régimen Intermedio, para unificarlos en un solo régimen.
- Sería aplicable solo para personas físicas que realizan únicamente actividades empresariales, enajenan bienes o prestan servicios por los que no se requiere para su realización título profesional. También podían tributar en este Régimen cuando obtuvieran ingresos por salarios, asimilados a salarios, arrendamiento o por intereses y que sus ingresos en conjunto no excedieran de 2 millones de pesos.
- Sería cedular y de aplicación temporal por un periodo de hasta seis años, sin posibilidad de volver a tributar en el mismo. A partir del séptimo año sus contribuyentes se incorporarían al régimen general de personas físicas con actividad empresarial.
- Los contribuyentes de este régimen efectuarían pagos definitivos trimestrales con descuentos del 100% en el pago del ISR durante el primer año, beneficio que iría disminuyendo gradualmente hasta pagarse por completo a partir del séptimo año de su incorporación.
- Los descuentos del régimen estaban condicionados a la entrega regular al SAT de la información total de sus ingresos y erogaciones, incluyendo los relacionados a operaciones de contribuyentes pertenecientes al régimen general.
- El cumplimiento de la generalidad de las obligaciones fiscales se tendría que realizar de manera electrónica y, originalmente, se preveía que las herramientas que el SAT pusiera a disposición del contribuyente le permitirían a este realizar por sí mismo las labores de contabilidad.

En la exposición de motivos de la "Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Impuesto Sobre la Renta" -que dio origen a la Reforma Hacendaria que entró en vigor el 1 de enero de 2014⁶- se estableció que el objetivo de sustituir el REPECO por el RIF era evitar que se rompiera la cadena de comprobación fiscal. A juicio de la Presidencia de la República, esto generaba

⁶ H. Congreso de la Unión, "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; de la Ley Federal de Derechos, se expide la Ley del Impuesto sobre la Renta, y se abrogan la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, y la Ley del Impuesto a los Depósitos en Efectivo". *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCCXXIII, No. 8, 2ª y 3ª Secciones, (11 de diciembre de 2013).

espacios para la elusión y la evasión fiscales y provocaba que algunos contribuyentes tributaran indebidamente como REPECO, cuando en realidad su escala de contribuciones era mayor a la fijada para este régimen⁷.

De acuerdo con el mismo documento, el límite de 2 millones de pesos era muy amplio pues, comparado con el de otros países, fomentaba el “enanismo fiscal” al ser aprovechado por unidades económicas con mayor capacidad contributiva⁸. Por tales razones, el Poder Ejecutivo y la mayoría legislativa de aquel tiempo aprobaron la creación del Régimen de Incorporación Fiscal concebido como un régimen de transición para que, al cabo de diez años, todas las personas físicas y morales tributaran en el Régimen General.

A pesar de las buenas expectativas del gobierno, la Reforma Hacendaria de 2013 no dio buenos resultados. Entre otras consecuencias negativas destaca que el crecimiento del PIB fue menor al esperado, la inversión pública disminuyó mientras el gasto corriente aumentó y, en suma, los ingresos públicos incrementaron pero no lo suficiente para contrarrestar el déficit que venía en crecimiento desde antes de la reforma⁹.

El caso particular del RIF fue contradictorio porque tuvo efectos distintos a los esperados. Por una parte logró el incremento notable del número de contribuyentes al pasar de 3.88 millones inscritos en el REPECO en 2013 a 5.33 millones inscritos en el RIF en 2020, aun considerando a aproximadamente 517 mil contribuyentes que decidieron no incorporarse al nuevo régimen. Sin embargo esto no se tradujo en una mayor recaudación, pues tan solo en el primer año (2015) dejaron de ingresar al erario al menos 30 mil millones de pesos como resultado de las exenciones del 100% previstas por el RIF y de la resistencia de los contribuyentes a incorporarse al nuevo régimen¹⁰.

⁷ Enrique Peña Nieto, “Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley del Impuesto Sobre la Renta”. *Gaceta Parlamentaria*, año XVI, núm. 3859-I, (10 de septiembre de 2013).

⁸ *Ibidem*.

⁹ Enrique Cárdenas Sánchez, *Op. Cit.*, p. 900.

¹⁰ Paulina Gómez Robles, “Cambio de Repecos al RIF deja boquete por \$30,000 millones”, *El Economista*, Sec. Economía, 21 de abril de 2015.

<https://www.eleconomista.com.mx/economia/Cambio-de-Repecos-al-RIF-deja-boquete-por-30000-millones-20150420-0134.html>, (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

La resistencia ante la incorporación al nuevo régimen tributario fue detectada por el Poder Ejecutivo Federal y, en respuesta, extendió un año más la vigencia de beneficios de incorporación al RIF, tales como la exención del 100% del pago del ISR durante el primer año de ejercicio fiscal posterior a la incorporación al régimen¹¹, con el objetivo de alentar una mayor incorporación de contribuyentes. No obstante, la medida también postergó la llegada de más recursos como resultado de la recaudación del ISR para causantes activos en el RIF.

En los años posteriores el RIF continuó sumando más contribuyentes a su régimen, pero esto no se tradujo en mayor recaudación debido a que el costo de los estímulos fiscales era 4.4 veces mayor, de acuerdo con datos del propio Servicio de Administración Tributaria (SAT)¹². Varios especialistas afirmaron en aquel momento que el RIF aún tardaría varios años en reflejar los efectos reales sobre su objetivo principal: incorporar a un mayor número de contribuyentes que se encontraran en la informalidad¹³.

La crisis sanitaria causada por COVID-19 (SARS-COV-2), asestó un golpe contundente al proceso de incorporación de nuevos contribuyentes al RIF, pues de marzo del 2020 a marzo de 2021 se registró una caída de 1.7 millones de contribuyentes inscritos en ese régimen. A pesar de que la mayor parte de esta disminución es directamente atribuible a los efectos negativos de la pandemia en la economía, también es atribuible a la reducción paulatina de los beneficios que otorgaba el RIF, lo cual colocó al 31.3% de los contribuyentes registrados en la informalidad en menos de un año.

En estas circunstancias el anterior gobierno federal propuso la desaparición del Régimen de Incorporación Fiscal y el Régimen de Actividades Agrícolas Ganaderas, Silvícolas y Pesqueras y Plataformas Tecnológicas. En su lugar, se estableció el Régimen Simplificado de Confianza (RESICO) que, de acuerdo con

¹¹ Enrique Peña Nieto, "Decreto por el que se amplían los beneficios fiscales a los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal." *Diario Oficial de la Federación*, Tomo DCCXXXVIII, No. 8, (11 de marzo de 2015).

¹² Belén Saldivar, "La recaudación del RIF creció 27%, pero sigue siendo costosa". *El Economista*, Sec. Economía, 04 de diciembre de 2017. <https://www.economista.com.mx/economia/La-recaudacion-del-RIF-crecio-27-pero-sigue-siendo-costosa-20171203-0056.html> (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

¹³ *Ibíd.*

la exposición de motivos de la Iniciativa que le dio origen, tenía el objetivo de otorgar una vía rápida, sencilla y eficaz para el pago de las contribuciones, particularmente para personas físicas con menor capacidad administrativa y de gestión¹⁴.

El RESICO proponía la máxima simplificación posible para el contribuyente eliminando la necesidad de contratar los servicios de terceros, tales como contadores y gestores. También planteaba que el CFDI fuera el eje rector de dicho régimen, lo cual automatizaría los cálculos y disminuiría la carga administrativa que representaban obligaciones como presentar declaraciones informativas, de retenciones, de operaciones con proveedores, provisionales y la declaración anual, así como llevar y conservar contabilidad¹⁵.

Así las cosas el modelo del RESICO, que actualmente se encuentra vigente, propuso dejar subsistentes únicamente las siguientes obligaciones:

- Inscribirse o actualizar su Registro Federal de Contribuyentes,
- Generar su firma electrónica avanzada y activar su buzón tributario,
- Expedir y solicitar facturas a través del Portal del SAT,
- Ingresar al Portal del SAT donde encontrarían su información precargada, y
- Generar la línea de captura y realizar el pago correspondiente, en caso de que proceda.

Este nuevo régimen está previsto para personas físicas que obtengan hasta 3.5 millones de pesos anuales en ingresos y estableció ventajas adicionales, tales como: participar en los sorteos y remates que determine el SAT, no presentar declaraciones informativas y no llevar contabilidad electrónica. Nuevamente el principal objetivo de este régimen fue incorporar a los contribuyentes que se encuentran en la informalidad.

¹⁴ Andrés Manuel López Obrador, "Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, de la Ley del Impuesto sobre Producción y Servicios, de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, del Código Fiscal de la Federación y otros ordenamientos". *Gaceta Parlamentaria*, año XXIV, núm. 5864-D, (8 de septiembre de 2021).

¹⁵ *Ibíd.*

Sin embargo, con información actualizada a diciembre de 2024, el RESICO sigue sin lograr su objetivo. Ni siquiera se ha aproximado al número de contribuyentes registrados que tenía el RIF luego de la pandemia, pues actualmente reporta 3.5 millones de contribuyentes incorporados frente a los 3.73 millones que tenía el RIF en marzo de 2021.

Entre los problemas que explican por qué el RESICO sigue sin lograr el anhelado objetivo de lograr incorporar más contribuyentes a la formalidad y simplificar el pago de contribuciones, se encuentra el hecho de que una buena parte de su éxito estaba cifrado en la eficiencia del Portal del SAT. De acuerdo con diversos reportes este Portal ha presentado diversos fallos desde 2022, algunos más graves que otros, que han complicado la operación de los contribuyentes y han hecho necesario nuevamente recurrir a apoyos de terceros como contadores o gestores.

Por ejemplo, en febrero de 2022 el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP) reportó que aproximadamente 35 de cada 100 contribuyentes se negaron a transitar del RIF al RESICO y que en promedio el 55% de los contribuyentes del RIF optaron por migrar al Régimen de Actividades Empresariales y Profesionales por no cumplir con los requisitos para incorporarse al RESICO¹⁶. En el mismo mes se registró el hecho de que un número considerable de contribuyentes se vieron imposibilitados para presentar su aviso para permanecer en el RIF debido a múltiples fallas del Portal del SAT¹⁷.

Adicionalmente a los problemas que presentó el Portal del SAT, la entrada en vigor del RESICO trajo consigo una caída de 6 mil 400 millones de pesos en la recaudación del ISR de personas físicas. Con estos resultados, México Evalúa

¹⁶ Marco Mares, "Contadores denuncian fallas en el SAT para cambiarse al nuevo régimen fiscal". *Fortuna y Poder*, Sec. Redacción, 16 de febrero de 2022. <https://fortunaypoder.com/economia/contadores-denuncian-fallas-en-el-sat-para-cambiarse-al-nuevo-regimen-fiscal>. (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

¹⁷ Alfredo González, "Cambian de régimen por falla del SAT". *Reforma*, Sec. Negocios, 5 de febrero de 2022. <https://www.reforma.com/cambian-de-regimen-por-falla-del-sat/ar2344660> (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

aseguró que la trayectoria del RESICO sería “cuesta arriba” en adelante¹⁸, afirmación que fue confirmada por los magros resultados que ha tenido la incorporación de contribuyentes al RESICO en los últimos años.

En tal contexto, el extinto REPECO ha demostrado ser el modelo más consistente y eficiente para avanzar en la incorporación de contribuyentes hacia la formalidad. Como se muestra a continuación, la cantidad de contribuyentes inscritos en este régimen hasta el año de su desaparición es muy similar a la que actualmente tiene el RESICO.

Tabla 1. Contribuyentes del Impuesto Sobre la Renta por Régimen Fiscal
(Período 2010-2024, con corte a diciembre de cada año)

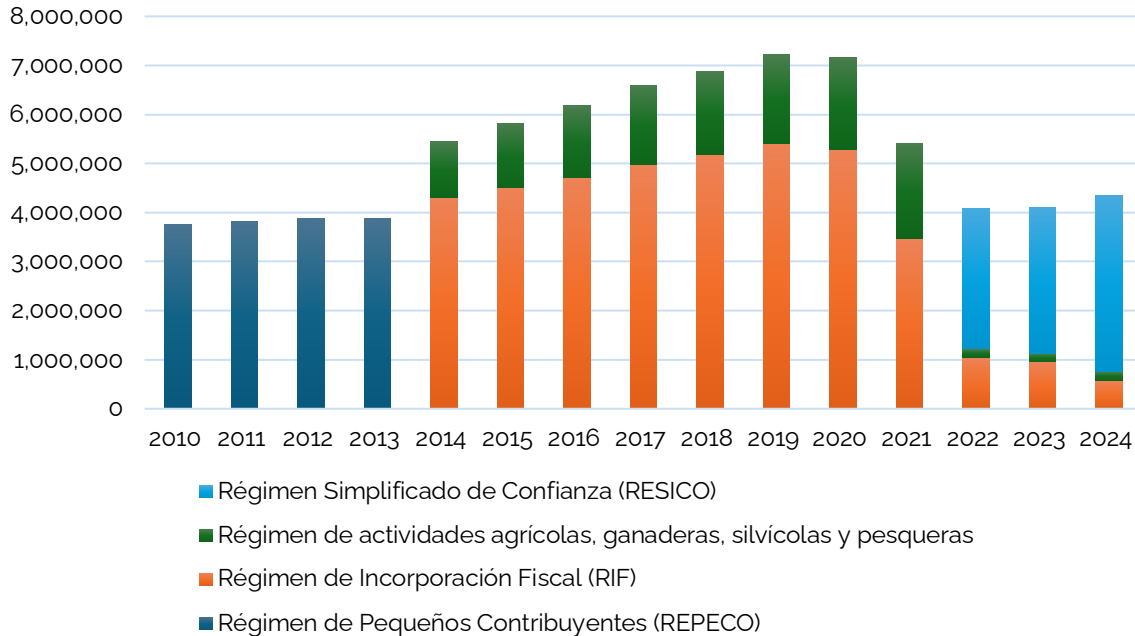
Año	Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO)	Régimen de Incorporación Fiscal (RIF)	Régimen de Actividades Agrícolas, Ganaderas, Silvícolas y Pesqueras	Régimen Simplificado de Confianza (RESICO)	Total de contribuyentes
2010	3,756,266	-	-	-	3,756,266
2011	3,821,241	-	-	-	3,821,241
2012	3,869,684	-	-	-	3,869,684
2013	3,886,294	-	-	-	3,886,294
2014	-	4,309,106	1,156,670	-	5,465,776
2015	-	4,507,015	1,333,367	-	5,840,382
2016	-	4,708,228	1,482,390	-	6,190,618
2017	-	4,975,385	1,627,694	-	6,603,079
2018	-	5,177,393	1,720,269	-	6,897,662
2019	-	5,411,974	1,817,588	-	7,229,562
2020	-	5,288,789	1,880,780	-	7,169,569
2021	-	3,479,413	1,949,022	-	5,428,435
2022	-	1,052,282	170,550	2,878,490	4,101,322
2023	-	958,656	175,750	2,977,905	4,112,311
2024	-	584,116	180,320	3,593,707	4,358,143

Fuente: Elaboración propia con datos del SAT (2024)¹⁹.

¹⁸ Azucena Vásquez, “Nuevo régimen fiscal fracasó.- México Evalúa”. *Reforma*, Sec. Negocios, 25 de mayo de 2022. <https://www.reforma.com/nuevo-regimen-fiscal-fracaso-mexico-evalua/ar2408986>, (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

¹⁹ Servicio de Administración Tributaria, “Datos abiertos del SAT”, http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/paginas/datos/vinculo.html?page=giipPorRegimen.html

Gráfico 1. Contribuyentes del Impuesto Sobre la Renta por Régimen Fiscal



Fuente: Elaboración propia con datos del SAT (2024)²⁰.

Por estas razones, estimo que una de las formas más eficientes para incorporar contribuyentes a la formalidad y, al mismo tiempo, refrendar la confianza del sistema tributario en ellos, es la recuperación de las mejores prácticas del REPECO para el beneficio de los contribuyentes.

Tercero. Argumentos de la Iniciativa

La presente Iniciativa propone restablecer las facilidades administrativas del Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECO) como régimen complementario al Régimen Simplificado de Confianza (RESICO), que proporcione a los contribuyentes una alternativa con menores obligaciones y cargas administrativas preservando el beneficio de tener tasas tributarias favorables. La viabilidad de esta Iniciativa está fundamentada en los siguientes 3 argumentos fundamentales:

²⁰ *Ibíd.*

1. Las características propias de la informalidad se contraponen con las obligaciones materiales que establece el RESICO. Por ello, debe establecerse un sistema que facilite la tributación a pesar de la persistencia de otras características de la informalidad,
2. Las características de las obligaciones fiscales que establece el RESICO son complejas, lo cual es un desincentivo para su cumplimiento. Por ello el sistema tributario debe ser más flexible para favorecer su cumplimiento.
3. Las limitaciones de la disponibilidad y uso de internet dificultan la contribución de grupos en situación de vulnerabilidad, muchos de ellos asociados con la informalidad. Por ello, debe haber mayor apertura del sistema tributario para permitir la incorporación de estos sectores a la formalidad.

Primer argumento

La Medición de la Economía Informal (MEI) del INEGI define al sector informal de la economía, con base en el "Manual de la Medición de la Informalidad 2012"²¹ y el "Manual de la Economía No Observada"²², como aquel que se conforma por las empresas no constituidas en sociedad, que operan sin registro fiscal y sin seguridad social, así como otras fuentes de trabajo utilizadas por unidades económicas formales pero que no brindan seguridad social ni otras prestaciones laborales²³.

A mayor abundamiento, el propio INEGI establece las siguientes características para definir un negocio como informal en sus Censos Económicos²⁴:

- Tienen cinco personas ocupadas o menos,

²¹ Elaborado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

²² Elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Comité Estadístico Interestatal de la Comunidad de Estados Independientes (CIS STAT) y la OIT.

²³ INEGI, "Medición de la Economía Informal (MEI). 2023 Preliminar". *INEGI*, Comunicado de Prensa 799/24, 19 de diciembre de 2024.

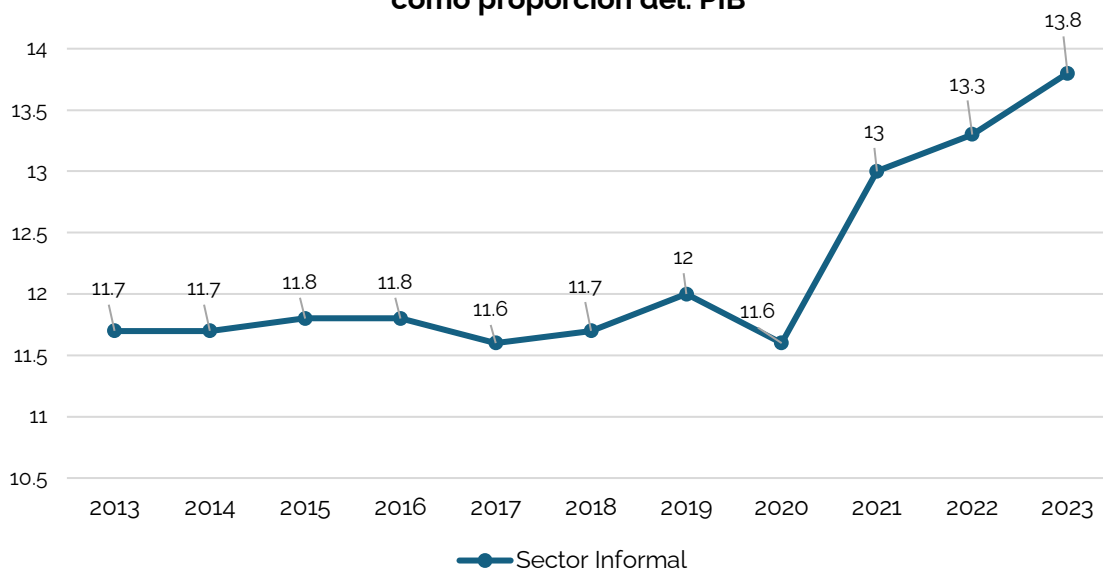
<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/MDEI/MDEI2023.pdf>, (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025). pp. 5-6.

²⁴ INEGI, *Censos Económicos 2019. Características de los Negocios*. (México: INEGI, 2019)

- No pagan seguridad ni prestaciones sociales,
- No forman parte de una empresa con varios establecimientos,
- No cuentan con personal por *outsourcing*,
- No tienen gastos por servicios contables, legales y de administración,
- No tienen gastos por asesoría comercial, mercadotecnia y servicios conexos, y
- No llevan un sistema contable.

Como se puede apreciar en la lista, al menos 3 de las características amplias establecidas por el INEGI están directamente relacionadas con la contribución fiscal o sus beneficios: el pago de seguridad y prestaciones sociales, los gastos por servicios contables o de administración y llevar un sistema contable. De acuerdo con la MEI 2023 del INEGI el Sector Informal, definido como aquel que opera sin registro fiscal, ha incrementado relativamente durante los últimos años y más acentuadamente a partir de la pandemia por COVID-19, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfico 2. Participación del Sector Informal en la Economía como proporción del PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2023)²⁵.

²⁵ INEGI, "Medición de la Economía Informal (MEI). 2023 Preliminar". p. 2.

Una explicación posible para este fenómeno es que una buena parte de los establecimientos prescindieron del cumplimiento de obligaciones fiscales como una medida para garantizar su supervivencia frente a las críticas condiciones económicas, como consecuencia de la pandemia. Este dato podría revelar a la vez que la tributación es el gasto más prescindible para los negocios que oscilan entre la formalidad y la informalidad.

Otro dato relevante que reporta la MEI 2023, es que el “Comercio al por menor” (44.1%) y la “Construcción” (24.3%) son las actividades económicas predominantes del Sector informal. Por otra parte, el Censo Económico 2019 del INEGI²⁶ también aporta datos complementarios que permiten dimensionar las circunstancias reales de los negocios en informalidad. Por ejemplo, el 19.4% de las unidades económicas son comercios al por menor de abarrotes y alimentos y el 12.1% son loncherías, restaurantes, cenadurías y otros servicios de preparación de alimentos.

Del total de establecimientos del país el 46.5% no lleva un registro contable; el 26.6% tiene un sistema contable propio; el 22.4% paga a un contador y el 4.5% tiene un sistema contable desarrollado por terceros. Es decir, cerca de la mitad de los establecimientos no requieren servicios contables incluyendo a los negocios formales. No obstante, como se expuso en el apartado de “Contexto”, el RESICO no ha eliminado la necesidad de dichos servicios debido, entre otras causas, al mal funcionamiento del Portal del SAT.

En mi trabajo como diputado federal por el 04 Distrito Federal de Santiago de Querétaro he constatado de viva voz con diversos comerciantes que para muchos de ellos es impensable mantenerse en el RESICO sin el apoyo de un contador. Por eso, a pesar de que el establecimiento de este régimen perseguía el fin de evitar que necesitaran contratar apoyo de terceros, en la realidad sigue siendo indispensable contar con la asesoría de contadores para cumplir con sus obligaciones fiscales.

²⁶ INEGI, *Censos Económicos 2019. Características de los Negocios*, pp. 3-4.

En suma, el tipo de actividades económicas que integran el sector informal no podrían contemplar gastos como los relacionados con el cumplimiento de obligaciones fiscales, entre otras razones debido a que su coste reduciría sustancialmente las utilidades y posiblemente haría inviables las actividades como fuentes de ingresos para las familias. En ese sentido, es deber del legislador procurar que el cumplimiento de las obligaciones fiscales no represente una carga económica adicional para el contribuyente, pues como se desarrolla en el siguiente argumento, este es uno de los motivos que desincentiva su cumplimiento.

Segundo argumento

De acuerdo con el autor Matthias Kasper²⁷, quien a su vez recupera las ideas de David T. Ulph, la complejidad del derecho fiscal se puede distinguir entre la complejidad del diseño de los impuestos en un sistema tributario y la complejidad operativa, entendida como aquella que impide cumplir los trámites y obligaciones de pago. Bajo estas premisas, las complejidades relacionadas con las obligaciones que impone el RESICO corresponden al segundo tipo, es decir, implican una complejidad operativa.

El mismo autor establece que para el caso de Estados Unidos, la complejidad del sistema tributario es señalada constantemente como uno de los impedimentos más severos para el cumplimiento voluntario, y es común que el contribuyente culpe a la complejidad del sistema por la falta de interés en el pago de impuestos. En el caso de México esto tiene correlativo en la realidad, pues el Censo Económico 2019 del INEGI revela que el 28.3% de las PYMES señalan que el principal problema que enfrentan los establecimientos son los altos impuestos, mientras que el 18.3% considera que es el exceso de trámites gubernamentales para operar²⁸.

Por otra parte, basado en un estudio realizado en Europa Oriental Central, el mismo autor detectó que la complejidad percibida del sistema tributario también

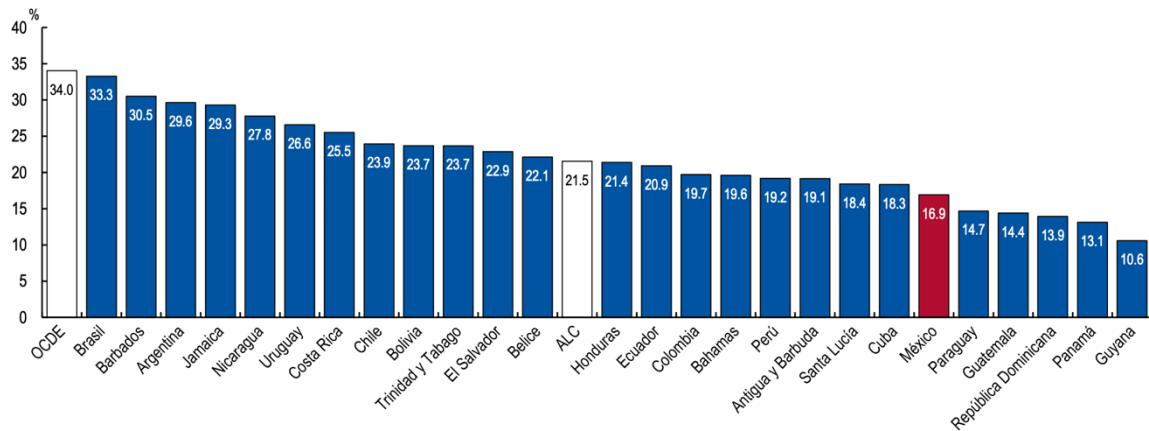
²⁷ Matthias Kasper, "VI. La complejidad del sistema fiscal como desincentivo para su cumplimiento", en *Derecho Tributario y Derechos Humanos. Diálogo en México y el Mundo*, Coord. César Alejandro Ruiz Jiménez, 345-364 (México: Tirant Lo Blanch, 2019).

²⁸ INEGI, *Censos Económicos 2019*, p. 4.

se relaciona con niveles altos de incumplimiento voluntario²⁹. Por ejemplo, si los contribuyentes son incapaces de identificar sus obligaciones fiscales, lo pueden tomar como justificación para el incumplimiento. De igual forma, quienes consideran complejo el sistema tributario suelen creer que los niveles de cumplimiento nacional son bajos, lo cual afecta directamente la percepción de legitimidad en el pago de impuestos.

Como se muestra en la siguiente gráfica, la recaudación tributaria como porcentaje del PIB de México en 2022 fue de 16.9%, 4.6 puntos porcentuales por debajo del promedio de América Latina y el Caribe (21.5%) y a menos de la mitad del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (34%):

Gráfico 3. Recaudación tributaria como porcentaje del PIB en ALC



Fuente: OCDE (2024)³⁰.

Con la recaudación tributaria más baja de la OCDE, se demuestra que México enfrenta diversos problemas de complejidad tributaria. En el caso específico que aborda la presente Iniciativa, es clara la necesidad de superar las complejidades operativas que impiden el cumplimiento de las obligaciones fiscales y que dañan la legitimidad del sistema tributario. Por ello, es necesario establecer un sistema

²⁹ Matthias Kasper, *Op. Cit.* p. 354.

³⁰ OECD. "Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2024 – México", Publicaciones, <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/topics/policy-sub-issues/global-tax-revenues/estadisticas-tributarias-america-latina-caribe-mexico.pdf>, (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

que disminuya tales complejidades y simplifique el pago de impuestos para los contribuyentes.

Tercer argumento

Finalmente, es necesario recalcar que el diseño actual del RESICO apoya totalmente su buen funcionamiento en el acceso a las herramientas digitales que el SAT pone a disposición de los contribuyentes. Sin embargo, dadas las condiciones socioeconómicas de nuestro país, esta medida implica dificultar el acceso al sistema tributario para aquellas personas que no tengan disponibilidad y uso de internet.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023 elaborada por el INEGI³¹, el 81.2% de los mexicanos son personas usuarias de internet. De este porcentaje, el 85.5% corresponde al ámbito urbano y el 66% corresponde al ámbito rural. Es decir, el mayor porcentaje de población sin uso de internet corresponde al último sector, lo cual predispone un menor cumplimiento de las obligaciones fiscales en el ámbito rural solo por la falta de acceso a internet.

Por otra parte, el 69.2% de las personas entre 55 y 64 años de edad son usuarios de internet. Sin embargo, esta cifra desciende drásticamente a 39.2% en el grupo de edad de 65 años o más de edad. Si consideramos que las micro empresas, aquellas que se integran por menos de 10 personas –en plena coincidencia con el espectro de negocios que se encuentran en la informalidad–, ocupan entre su personal ocupado a un 39.9% de personas mayores de 41 años, hay una alta probabilidad de que quienes se encuentran en el Sector informal de la economía no tengan disponibilidad o uso de internet o, que a pesar de tenerlo, estén poco familiarizados con la interfaz del Portal del SAT.

Esta afirmación encuentra respaldo en otro dato de la ENDUTIH 2023, que revela que el porcentaje de personas usuarias de internet que lo utilizaron para

³¹ INEGI, "Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2023". *INEGI*, Comunicado de Prensa 372/24, 13 de junio de 2024. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2024/ENDUTIH/ENDUTIH_23.pdf, (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

interactuar con el gobierno cayó de 39.1% en 2022 a 33.2% en 2023. Es decir, el uso de internet asociado con trámites gubernamentales cayó casi 6 puntos en tan solo un año. Es muy probable que esa disminución significativa esté relacionada con un menor cumplimiento de obligaciones fiscales, lo cual reafirma el interés de la presente Iniciativa en crear la posibilidad de que coexista un régimen que simplifique administrativamente la tributación de los contribuyentes para facilitar el cumplimiento fiscal de sectores que tengan dificultad para acceder a internet, tales como las personas adultas mayores o aquellas que desempeñen sus actividades en el ámbito rural.

Con base en estos argumentos propongo a esta Soberanía la creación del Régimen de Pequeños Contribuyentes como un régimen opcional con fines administrativos para personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios que para su realización no requieran título profesional, con ingresos anuales que no excedan de un millón quinientos mil pesos. Mediante esta propuesta permanecerá vigente el Régimen Simplificado de Confianza, pero podrán causar en sus términos todas aquellas personas físicas a quienes el cumplimiento de las obligaciones fiscales les represente una carga administrativa o económica adicional.

Reconozco a las y los legisladores del Partido Acción Nacional que en legislaturas pasadas han propuesto el restablecimiento del Régimen de Pequeños Contribuyentes y, que en otro contexto, también han demostrado que para nuestro Grupo Parlamentario el bienestar económico de las familias mexicanas es una prioridad. En primera instancia, al entonces Senador y hoy Gobernador Constitucional del Estado de Querétaro, Mauricio Kuri, quien en noviembre de 2018 presentó una Iniciativa con aval de grupo parlamentario para restablecer el REPECOS³² en la LXIV Legislatura.

De igual forma al Diputado Fernando Torres Graciano, quien presentó la "Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto Sobre

³² Redacción, "Que vuelvan REPECOS; iniciativa de Mauricio Kuri". *Diario de Querétaro*, Sec. Local, 14 de noviembre de 2018. <https://oem.com.mx/diariodequeretaro/local/que-vuelvan-repecos-iniciativa-de-mauricio-kuri-17986109?token=-2033205877>, (Fecha de consulta: 11 de febrero de 2025).

la Renta, y de Coordinación Fiscal", en la LXIV Legislatura el 8 de noviembre de 2018. Finalmente, a las y los compañeros diputados del Grupo Parlamentario del PAN en la LXV Legislatura, quienes presentaron en octubre de 2021 la "Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de las Leyes del Impuesto Sobre la Renta, y de Coordinación Fiscal".

Cuarto. Cuadros comparativos

Debido a que el texto que se propone adicionar mediante la presente Iniciativa no tiene correlativo en el texto vigente, no se adjuntan cuadros comparativos.

Quinto. Denominación del Proyecto de Decreto

La denominación del Proyecto de Decreto se establece en el proemio del "Texto normativo propuesto".

Sexto. Ordenamientos por modificar

La presente iniciativa propone **adicionar** una Sección V, denominada "DEL RÉGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES" al Capítulo II del Título IV de la **Ley del Impuesto Sobre la Renta**, vigente y reformada por última vez mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 01 de abril de 2024.

Séptimo. Texto normativo propuesto

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

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UNA SECCIÓN V AL CAPÍTULO II DEL TÍTULO IV DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DEL RÉGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES.

Artículo Único. Se adiciona una Sección V, denominada "DEL RÉGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES" al Capítulo II del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

**SECCIÓN V
DEL RÉGIMEN DE PEQUEÑOS CONTRIBUYENTES**

Artículo 113-K. Los contribuyentes personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios que para su realización no requieran título profesional, podrán optar por pagar el impuesto sobre la renta en los términos establecidos en esta Sección, o bien, en términos del Régimen establecido en la Sección IV del presente Capítulo, siempre que la totalidad de sus ingresos propios de la actividad o las actividades señaladas que realicen, obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, no hubieran excedido de la cantidad de un millón quinientos mil pesos.

Los contribuyentes a que se refiere el párrafo anterior que inicien actividades, podrán optar por cualquiera de los dos regímenes considerando preferentemente aquel que simplifique el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

Para los efectos de los párrafos anteriores, en caso de que los ingresos a que se refiere este artículo excedan de un millón quinientos mil pesos en cualquier momento del año de tributación, o se incumpla con alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 113-N de esta Ley, o se actualice el supuesto previsto en el artículo 113-L de la misma Ley relativo a las declaraciones, no les serán aplicables a los contribuyentes las disposiciones de esta Sección, debiendo pagar el impuesto respectivo de conformidad con las disposiciones del Título IV, Capítulo II, Sección I o Capítulo III de esta Ley, según corresponda, a partir del mes siguiente a la fecha en que tales ingresos

excedan la referida cantidad. En su caso, las autoridades fiscales podrán asignar al contribuyente el régimen que le corresponda, sin que medie solicitud del contribuyente.

Artículo 113-L. Los contribuyentes a que se refiere el artículo anterior podrán optar por pagar el impuesto conforme a lo establecido en la presente Sección, cuando estimen que sus ingresos del ejercicio no excederán del límite establecido en el primer párrafo del artículo anterior. Cuando en dicho ejercicio realicen operaciones por un periodo menor a doce meses, deberán determinar el monto mediante la división de los ingresos manifestados entre el número de días que comprende el periodo y multiplicar su resultado por 365 días.

Los contribuyentes a que se refiere este artículo podrán pagar el impuesto sobre la renta siempre que, además de cumplir con los requisitos establecidos en la misma, presenten ante el Servicio de Administración Tributaria una declaración informativa de sus ingresos obtenidos en el ejercicio inmediato anterior, a más tardar el día 28 de febrero de cada año. Los contribuyentes que utilicen máquinas registradoras de comprobación fiscal quedarán liberados de presentar la declaración.

Artículo 113-M. Las personas físicas que paguen el impuesto en los términos del artículo 113-K, determinarán los pagos mensuales considerando el total de los ingresos que perciban por las actividades que realicen y estén amparados en sus notas de venta o registros, sin incluir el impuesto al valor agregado, y sin aplicar deducción alguna, considerando la tabla mensual establecida en el artículo 113-E.

Artículo 113-N. Los contribuyentes sujetos al régimen previsto en esta Sección tendrán las obligaciones siguientes:

- I. Solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes y mantenerlo actualizado.

- II. **Presentar el aviso correspondiente ante las autoridades fiscales a más tardar el 31 de marzo del ejercicio en el que comiencen a pagar el impuesto conforme a esta Sección o dentro del primer mes siguiente al de inicio de operaciones. Asimismo, deberán presentar el aviso correspondiente ante las autoridades fiscales, dentro del mes siguiente a la fecha en que dejen de pagar el impuesto conforme a esta Sección.**
- III. **Conservar comprobantes que reúnan requisitos fiscales, por las compras de bienes nuevos de activo fijo que usen en su negocio cuando el precio sea superior a dos mil pesos.**
- IV. **Deberán llevar un registro de sus ingresos diarios, el cual podrá ser manual o electrónico y al cual no le será aplicable lo estipulado en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación. Este registro liberará la obligación de llevar contabilidad.**
- V. **Deberán entregar a sus clientes copias de las notas de venta y conservar originales de las mismas, en lugar de los comprobantes fiscales digitales a que hacen referencia los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación. Estas notas deberán reunir los requisitos a que se refieren las fracciones I y III del artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, así como tener impreso el número de folio del comprobante y el importe total de la operación en número o letra, y podrán ser impresos en papel por el propio contribuyente o en cualquier imprenta.**

En los casos en que los contribuyentes utilicen máquinas registradoras de comprobación fiscal, podrán expedir como comprobante simplificado la copia de la parte de los registros de auditoría de dichas máquinas en la que aparezca el importe de la operación de que se trate.

Mediante reglas de carácter general, el Servicio de Administración Tributaria podrá liberar de la obligación de expedir dichos comprobantes tratándose de operaciones menores a cien pesos.

Quienes opten por el régimen previsto en esta Sección podrán emitir las notas de venta mediante un comprobante fiscal digital. El Servicio de Administración Tributaria deberá poner a disposición de los contribuyentes de esta sección la herramienta correspondiente para emitir las notas de venta, sin que se considere que por su uso los contribuyentes dejan de tributar conforme a esta Sección.

- VI. Presentar, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, declaraciones bimestrales en las que se determinará y pagará el impuesto conforme a lo dispuesto en los artículos 113-K y 113-L.

Los pagos bimestrales a que se refiere esta fracción tendrán el carácter de definitivos y se enterarán ante las oficinas autorizadas por las autoridades fiscales federales.

Para los efectos de esta fracción, cuando los contribuyentes tengan establecimientos, sucursales o agencias, en dos o más Entidades Federativas, enterarán los pagos bimestrales en cada Entidad considerando el impuesto que resulte por los ingresos obtenidos en cada una.

El Servicio de Administración Tributaria podrá ampliar los periodos de pago, a bimestral, trimestral o semestral, tomando en consideración la rama de actividad o la circunscripción territorial, de los contribuyentes.

- VII. Deberán efectuar la retención y el entero por concepto del impuesto sobre la renta de sus trabajadores, en el caso de las erogaciones por concepto de salarios, conforme a las disposiciones previstas en esta Ley y su Reglamento. Esta obligación podrá no ser aplicada hasta por tres trabajadores cuyo salario no exceda del salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

- VIII. No deberán realizar actividades a través de fideicomisos.

IX. Presentar ante la Administración Local de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria que les corresponda, a más tardar el día 31 de marzo del ejercicio inmediato siguiente, la declaración informativa impresa en donde relacionarán el total de las operaciones efectuados con sus proveedores cuando en el ejercicio hayan realizado compras de bienes, servicios o arrendamiento mayores a cincuenta mil pesos.

Los contribuyentes que cambien de régimen, habiendo pagado el impuesto conforme a lo previsto en esta Sección, deberán cumplir con las obligaciones previstas en la Sección correspondiente a su nuevo régimen a partir de la fecha del cambio.

Artículo 113-O. Tratándose de contribuyentes con ingresos estimados menores a 100 mil pesos anuales y con ventas al público en general, podrán optar por registrarse en el Registro Federal del Contribuyente con las únicas obligaciones de darse de alta y declarar su actividad a partir del ejercicio de su registro y gozarán de los estímulos fiscales otorgados para el Régimen Simplificado de Confianza.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2026.

Segundo. El Poder Ejecutivo Federal deberá realizar las adecuaciones reglamentarias de acuerdo con el contenido del presente Decreto dentro de los 120 días hábiles posteriores a su entrada en vigor.

Tercero. Los contribuyentes personas físicas que actualmente tributen en el Régimen Simplificado de Confianza podrán optar por cambiar al Régimen de Pequeños Contribuyentes, siempre y cuando se encuentren al corriente del cumplimiento de sus obligaciones fiscales y sus ingresos obtenidos en el ejercicio fiscal inmediato anterior no excedan el monto de un millón quinientos mil pesos.

También podrán optar por cambiar al Régimen de Pequeños Contribuyentes los contribuyentes personas físicas que hayan tributado en el Régimen de Incorporación Fiscal hasta el 31 de enero de 2022, así como aquellas Personas que hayan tributado en el Régimen de Pequeños Contribuyentes hasta el 31 de diciembre de 2013, siempre que sus ingresos actuales no superen la cantidad de un millón quinientos mil pesos.

Cuarto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a los 25 días del mes de febrero de 2025.



Dip. Roberto Sosa Pichardo

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, LXVI Legislatura**Junta de Coordinación Política**

Diputados: Ricardo Monreal Ávila, presidente; José Elías Lixa Abimerhi, PAN; Carlos Alberto Puente Salas, PVEM; Reginaldo Sandoval Flores, PT; Rubén Ignacio Moreira Valdez, PRI; Ivonne Aracely Ortega Pacheco, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Mesa Directiva

Diputados: Sergio Carlos Gutiérrez Luna, presidente; vicepresidentes, María de los Dolores Padierna Luna, MORENA; Kenia López Rabadán, PAN; María del Carmen Pinete Vargas, PVEM; secretarios, Julieta Villalpando Riquelme, MORENA; Alan Sahir Márquez Becerra, PAN; Nayeli Arlen Fernández Cruz, PVEM; José Luis Montalvo Luna, PT; Fuensanta Guadalupe Guerrero Esquivel, PRI; Laura Iraís Ballesteros Mancilla, MOVIMIENTO CIUDADANO.

Secretaría General**Secretaría de Servicios Parlamentarios****Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados**

Director: Juan Luis Concheiro Bórquez, **Edición:** Casimiro Femat Saldívar, Ricardo Águila Sánchez, Antonio Mariscal Pioquinto.

Apoyo Documental: Dirección General de Proceso Legislativo. **Domicilio:** Avenida Congreso de la Unión, número 66, edificio E, cuarto nivel, Palacio Legislativo de San Lázaro, colonia El Parque, CP 15969. Teléfono: 5036 0000, extensión 54046. **Dirección electrónica:** <http://gaceta.diputados.gob.mx/>