



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

**C. PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO.
P R E S E N T E.**

A esta Comisión de Hacienda y Fiscalización le fue turnada para efectos de su estudio y dictamen, la propuesta de punto de acuerdo, formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante esta Sexagésima Cuarta Legislatura, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Analizada la propuesta de referencia, con fundamento en los artículos 75, 89, fracción V, 112, fracción V y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, nos permitimos rendir el siguiente:

D i c t a m e n

I. Antecedentes

Las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional ante esta Sexagésima Cuarta Legislatura, en sesión ordinaria celebrada el 11 de octubre de 2018 presentaron la propuesta de punto de acuerdo, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

2

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

La referida propuesta se turnó por la presidencia a esta Comisión de Hacienda y Fiscalización para su estudio y dictamen, con fundamento en la fracción XV del artículo 112 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato.

En la reunión de esta Comisión celebrada el 15 de octubre de 2018, se dio cuenta y se radicó la propuesta.

II. Consideraciones de las y los proponentes

En las consideraciones expuestas por las y los proponentes se refiere lo siguiente:

«...En ese contexto, el régimen de pequeños contribuyentes tuvo sus orígenes en la Ley del Impuesto sobre la Renta para el ejercicio fiscal 1998, su objetivo era incorporar a la mayoría de los vendedores que operaban en menos escala y de los cuales muchos estaban en el sector informal de la economía.

Así las cosas, el marco legal aplicable hasta el 2013, al Régimen de Pequeños Contribuyentes, se establecieron en los artículos 137 al 140 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, el numeral 2-C de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y el artículo 17 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa única.

Para tal efecto, las personas físicas que se dedican al comercio, industria, transporte, actividades agropecuarias, ganaderas y que únicamente enajenen bienes o presten servicios al público en general, podían optar por pagar el ISR como pequeños contribuyentes, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año anterior no excedieran dos millones de pesos.

Sin embargo, el paquete fiscal que se ingresó a la Cámara de Diputados en septiembre de 2013, y que sería aplicado en los ejercicios fiscales subsecuentes, contenía una serie de disposiciones en la materia, que condujeron a final de cuentas a eliminar este régimen de pequeños contribuyentes y a integrar un nuevo régimen, denominado de incorporación fiscal, que dio por terminado el anterior generando una serie de dudas, inconsistencias e inquietudes por cuanto se refiere a los nuevos requisitos que se agregaron, mismos que prometían resultar devastadores para el microempresario que a duras penas venían tratando de cumplir con sus deberes con el fisco, adicionalmente a la competencia desleal de las grandes empresas, el escaso financiamiento y a la casi inexistente asesoría administrativa que recibían para detonar su unidad productiva de trabajo o de servicios.



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Así, con motivo de la Reforma Hacendaria, para 2014 se eliminaron los regímenes de Pequeños Contribuyentes e Intermedios, creándose un nuevo Régimen denominado: «De Incorporación Fiscal», mismo que entró en vigor a partir del primero de enero de 2014. El que era REPECO (Régimen de Pequeños Contribuyentes) de forma automática se convirtió en contribuyente del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF).

Esta modificación ofreció como beneficio del Régimen de Incorporación Fiscal las reducciones en el ISR aplicables en porcentajes, del 100% el primer año, al 10% el décimo año que lleve tributando...

...En cambio, a pesar de las reformas que han sido aprobadas en diferentes rubros como la ya citada reforma fiscal, la energética y la laboral, se tuvo una economía que con dificultades creció poco más del 2% del PIB, situación que repercutió en mayor grado a los pequeños contribuyentes, sector que agrupa a más de 9 millones de pequeños comercios y millones de familias mexicanas que dependen de dicha actividad.

Sin temor a equivocarnos, uno de los efectos más contraproducentes que trajo consigo la reforma fiscal fue la eliminación del régimen de pequeños contribuyentes (Repecos) para sustituirlo por el régimen de incorporación fiscal (RIF). La aparición del RIF supone el traslado automático de un régimen a otro, sin consultar a los pequeños comerciantes y en contra de la voluntad y capacidad de decisión para saber qué régimen les convenía más...

...El RIF ha generado una serie de complicaciones a los pequeños comercios registrados en el SAT porque implica llevar a cabo una contabilidad con software especializado, el uso de herramientas tecnológicas como el internet para poder realizar las declaraciones fiscales o transferencias electrónicas en lugares que difícilmente se tiene acceso como las zonas rurales.

Los resultados que el gobierno federal esperaba están muy alejados de la realidad. A pesar de que el SAT tiene registrados un total de 4.4 millones de contribuyentes bajo el régimen del RIF, el traslado de un régimen a otro supuso la baja de 517 mil contribuyentes (13% de la base inicial) posiblemente derivado de la presión fiscal bajo el cual comenzarían a tributar.

Entre las complicaciones que se pueden detectar de tributar en el nuevo régimen del RIF es que muchos pequeños comerciantes desconocen los cambios que generó la reforma lo que ha complicado a su vez tanto la contabilidad como el pago de impuestos.

La complicación de las leyes fiscales, en especial la del Impuesto Sobre la Renta ha traído consigo que muchos pequeños comercios opten por la informalidad. Esto no abona al objetivo inicial del gobierno federal que prometió ampliar la base de contribuyentes.



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Así lo muestran los datos de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) 2015 elaborado por el INEGI. Si bien es cierto que México registró una menor tasa de desempleo en el primer trimestre (4.4% comparado con el 5.5 de 2014) la población que trabaja en el sector informal se incrementó.

Al empleo informal se han sumado 29 millones de personas (57.8% de la población ocupada), atendiendo al último censo, en 2015 la informalidad aumentó en poco más de 633 mil personas lo que representa un aumento de 2.2% respecto al primer semestre del 2014 aun cuando la tasa de informalidad laboral disminuyó 0.2%...

...La situación se hace aún más grave si consideramos que el 43% de ellas son personas en un estrado de edad entre los 25 a 44 años, básicamente la edad en la que son más productivos en su etapa laboral...

...En este contexto, resulta fundamental atender a este sector de la población que contribuye a la dinámica económica del país. Es primordial que tanto el Congreso de la Unión como el Ejecutivo Federal atiendan a las demandas del pequeño comercio y se pueda establecer de forma inmediata un esquema de administración tributaria especial para el régimen de pequeños contribuyentes. Sólo así podremos proteger a un sector importante de nuestra economía y consolidar mediante mejores mecanismos, el comercio formal, generando en consecuencia mayores ingresos para la Federación y más inversión para el desarrollo.

De esta forma tenemos, que el objetivo principal de esta propuesta, es la de hacer visible el reclamo de todos estos ciudadanos, que en distintos foros y espacios públicos, han manifestado reiteradamente su inconformidad al tener que integrarse a un Régimen para el cual aún no se encontraban preparados, pasando de expedir comprobantes simples de sus operaciones, a considerar requisitos fiscales que están muy lejos de entender y de aplicar de manera eficiente sin la ayuda de un contador, por no contar por supuesto con la capacidad tecnológica necesaria para hacerlo, que si bien es cierto, pretendía brindar herramientas para integrarlos paulatinamente a regímenes de mayor responsabilidad fiscal, no logrando revertir al final del día, los inconvenientes de la economía informal que se ha seguido generando a lo largo y ancho del territorio.»



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

III. Consideraciones de la Comisión

Hasta el 31 de diciembre de 2013, la abrogada Ley del Impuesto Sobre la Renta, en la Sección III del Capítulo II del Título IV previó un régimen aplicable a los pequeños contribuyentes, es decir, aquéllas personas físicas que realizaran actividades empresariales, que únicamente enajenaran bienes o prestaran servicios al público en general, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año de calendario anterior, no hubieran excedido de la cantidad de \$2'000,000.00.

De lo anterior, podemos desprender que el Régimen de Pequeños Contribuyentes se creó con el objetivo de facilitar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales a los contribuyentes con poca capacidad administrativa bajo un sistema fiscal equitativo acorde con su capacidad de pago, por lo que las cargas impositivas y administrativas, eran más reducidas para los pequeños empresarios, llevando al crecimiento inicial de su empresa de forma más simple y con menores exigencias administrativas, ya que se preveía una cuota fija que integraba el Impuesto Sobre la Renta, el Impuesto Empresarial a Tasa Única y el Impuesto al Valor Agregado, entre otras facilidades.

Con la nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta que entró en vigor el 1 de enero de 2014, el citado régimen desapareció, surgiendo el Régimen de Incorporación Fiscal.

Como se refiere en la propuesta, de conformidad con lo señalado en el artículo 111 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente, están sujetos al Régimen de Incorporación Fiscal las personas físicas que realicen únicamente actividades empresariales, enajenan bienes o presten servicios por los que no se requiere para su realización título profesional, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial obtenidos en el ejercicio fiscal inmediato anterior no excedan de 2 millones de pesos.



**H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO**

Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Es así que dentro de este régimen se encuentran los contribuyentes que tributaban hasta antes de la reforma fiscal que entró en vigencia en 2014, en el Régimen de Pequeños Contribuyentes y en su caso intermedios.

Cabe señalar que aun cuando las personas físicas que se integren a este esquema tendrán descuentos en el Impuesto sobre la Renta del 100% durante el primer año, dicho descuento irá disminuyendo paulatinamente a un 10% a lo largo de los siguientes 10 años, que dura el esquema, una vez lo cual, deberán tributar en el régimen de personas físicas con actividad empresarial y profesional.

Como se precisa en el citado artículo 111 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, los contribuyentes que opten por este esquema solamente podrán permanecer en el mismo un máximo de 10 ejercicios fiscales.

Al respecto, cabe señalar que la sujeción de los pequeños comercios registrados en el Sistema de Administración Tributaria al Régimen de Incorporación Fiscal les ha generado una serie de complicaciones porque implica llevar a cabo una contabilidad con software especializado, el uso de herramientas tecnológicas para poder realizar las declaraciones fiscales o transferencias electrónicas en lugares que difícilmente se tiene acceso como las zonas rurales. Asimismo, se presenta la indefinición de diversos supuestos y existen fallas en las bases de datos. lo anterior ha generado la imposibilidad de los contribuyentes para migrar al Régimen de Incorporación Fiscal. De ello se deriva una serie de complicaciones en la contabilidad y en el pago de impuestos, así como cargas administrativas innecesarias, ya que las modificaciones contemplaron nuevos requisitos para el cumplimiento en el pago de impuestos, lo que hace necesario la contratación de especialistas contables para el cumplimiento oportuno de dicha obligación.

Aunado a lo anterior, las dificultades que representa dicho Régimen ha ocasionado que muchos de los pequeños comercios que ya estaban registrados, regresen a operar en la informalidad.



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

En razón de lo anterior, quienes integramos esta Comisión coincidimos con las consideraciones que motivan la propuesta que se dictamina y que tiene por objetivo el que se analice por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión el establecer en la legislación los mecanismos que permitan a los contribuyentes como se preveía anteriormente, optar por el pago del Impuesto Sobre la Renta en el Régimen de Incorporación Fiscal, o reincorporar el Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Asimismo, contemplar en la legislación el impulso administrativo y la capacitación a los pequeños contribuyentes; y el envío de cartas informativas a dichos contribuyentes para que tengan conocimiento de las acciones que deben llevar a cabo para el cumplimiento oportuno de sus obligaciones fiscales.

También se considera que debe preverse la continuidad del Régimen de Incorporación Fiscal, para aquellos contribuyentes que deseen continuar tributando en dicho Régimen y facilidades para que los adquirentes de negocios, activos, gastos y cargos diferidos decidan el régimen en el que deseen tributar.

Finalmente, considerando las circunstancias económicas por las que atraviesa el País, debe preverse además la recuperación por parte de las entidades federativas de los recursos provenientes del Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Por lo expuesto y con fundamento en el artículo 204 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, sometemos a la consideración de la Asamblea, la aprobación del siguiente:



Dictamen suscrito por la Comisión de Hacienda y Fiscalización, relativo a la propuesta de punto de acuerdo formulada por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, a efecto de que se formule un exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

H. CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO

Acuerdo

Único. La Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado Libre y Soberano de Guanajuato formula un respetuoso exhorto a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para que se analicen y aprueben las reformas necesarias que permitan, a través de los dispositivos legales, establecer un mecanismo de excepción en la aplicación del Régimen de Incorporación Fiscal cuando se trate de pequeños comercios y éstos puedan continuar tributando bajo los requisitos contables establecidos en el antiguo Régimen de Pequeños Contribuyentes.

Comuníquese el presente acuerdo con sus consideraciones, a la Cámara de diputados del Congreso de la Unión para los efectos conducentes, así como a las legislaturas de las entidades federativas para su adhesión al mismo.

Guanajuato, Gto., 22 de octubre de 2018
La Comisión de Hacienda y Fiscalización

Dip. Alejandra Gutiérrez Campos

Dip. Lorena del Carmen Alfaro García

Dip. Angélica Paola Yáñez González

Dip. Víctor Manuel Zanella Huerta

Dip. Celeste Gómez Fragoso