



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE DEROGAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS, PRESENTADA POR EL SENADOR CLEMENTE CASTAÑEDA HOEFLICH, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.

El suscrito, **Clemente Castañeda Hoeflich**, Senador del **Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano**, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8, fracción I del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración del Senado de la República, la siguiente **Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios**.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. El acceso a las telecomunicaciones y en particular al internet es un derecho consagrado en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Dicho artículo contempla que el Estado será el garante del *“derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet.”*

En 2013 se aprobó la reforma en materia de radiodifusión y telecomunicaciones, que conllevó la liberalización del sector, la ampliación en la cobertura, así como la privatización de diversas infraestructuras y servicios. De fondo, la reforma aludida permitió contar con un marco regulatorio que en fin último buscaba estimular el desarrollo y crecimiento del sector¹. Sin embargo, contrastando con la reforma, desde 2010 se instrumentó el Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) aplicable a los servicios de telecomunicaciones.

¹ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018, *El IEPS a Telecomunicaciones y el Efecto de la Reforma en la Prestación de Servicios*, Cámara de Diputados, México.



Frente a esto, el derecho reconocido y garantizado por el Estado de acceso a la radiodifusión, telecomunicaciones, banda ancha e internet se ve coartado por los efectos de gravar estos servicios, sin embargo, para que los derechos reconocidos en la Constitución sean efectivos y plenamente ejercidos se debe facilitar su acceso.

II. El Impuesto Especial sobre Producción y Servicios es un instrumento fiscal de la Federación pensado para inhibir el consumo de ciertos productos con el fin de evitar perjuicios a la salud humana. En tal sentido, este impuesto grava servicios por comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación, distribución y de enajenación de distintos productos,² así como de juegos de apuestas y sorteos, pero también de los servicios de telecomunicaciones.

Como se ha mencionado, desde 2010, el Congreso de la Unión determinó gravar a través del IEPS la prestación de servicios por concepto de radiodifusión y telecomunicaciones, la finalidad argumentada en su momento fue la de enfrentar externalidades financieras, producto de la crisis global de 2008. Los artículos 2° y 8° de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios establecen que la prestación de todos los servicios proporcionados en territorio nacional, a través de redes públicas de telecomunicaciones, deberán pagar una tasa del 3 por ciento, con excepción de servicios de telefonía fija rural³, los servicios de telefonía pública, de interconexión y de transmisión de datos por Internet.

Cabe destacar que, a inicios de su instrumentación en 2010, el IEPS a las telecomunicaciones tenía la virtud de ser efectivo en su recaudación, ya que gravaba servicios otorgados por un grupo reducido de empresas. Sin embargo, **con la entrada en vigor de la reforma de telecomunicaciones en 2013, el desempeño en la recaudación no ha sido el deseado**; entre los años 2010 y 2019, únicamente en dos años se logró superar la meta recaudatoria⁴. Además,

² Bebidas alcohólicas y cerveza, alcoholes, tabacos labrados, bebidas energizantes, bebidas con azúcares añadidos, combustibles fósiles, plaguicidas y alimentos con alto contenido calórico.

³ Prestados en poblaciones de hasta 5,000 habitantes.

⁴ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2018, *El IEPS a Telecomunicaciones y el Efecto de la Reforma en la Prestación de Servicios*, Cámara de Diputados, México.



considerando lo anterior, las cantidades recaudadas a través de este impuesto no han alcanzado más de 0.30 por ciento de los ingresos del Gobierno Federal⁵.

III. Hoy en día, las nuevas necesidades de conectividad e inclusión digital obligan al Poder Legislativo a repensar los efectos que tienen los gravámenes sobre servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, en especial dado su carácter de garantía constitucional. El Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) en sus *Pronósticos de Telecomunicaciones 2019* advierte de una desaceleración en la dinámica mostrada en la contratación de líneas de servicio móvil de acceso a Internet a partir de 2017. El estudio sugiere que, por sus características técnicas, los servicios móviles de acceso a Internet son adoptados junto con el servicio móvil de telefonía, por lo que los impuestos indirectos al consumo como el IEPS, si bien no recaen sobre el internet, muestran un efecto negativo en ambos servicios, encareciendo el precio final. Por ello, se advierte una relación negativa entre el acceso de los servicios de telecomunicaciones y el precio de adquirirlas, distorsionado por el IEPS.

Por otro lado, de acuerdo con el estudio *Cerrando la brecha digital en México: Una visión inside-out y outside-in de competencia y regulación*,⁶ México cuenta con uno de los niveles más bajos de cobertura de internet de banda ancha y acceso a las tecnologías de la información de todos los países de la OCDE. Pese a esto, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía⁷, en 2019 existían 80.6 millones de usuarios de internet (56.4 % de los hogares mexicanos), pero del total referido solo el 76.6 % de la población urbana es usuaria de internet, mientras que el 47.7% de la población rural cuenta con acceso a este servicio.

El mismo estudio sugiere que una de las múltiples causas de la brecha digital es, precisamente, la aplicación del IEPS a los servicios de telecomunicaciones, y hace énfasis en que *“la reducción o eliminación del IEPS podría ayudar a cerrar la brecha, o al menos tener efectos positivos sobre la población perteneciente al decil más bajo de ingresos.”* Eliminar este gravamen, por ejemplo,

⁵ LUCAS, N., 2018, *IEPS a las telecom ha quedado lejos de las expectativas*, El Economista, México.

⁶ MARISCAL et al. 2017. *Cerrando la brecha digital en México: Una visión inside-out y outside-in de competencia y regulación*, México.

⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2019, *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares*, México.



podría reducir las tarifas cobradas por el uso de llamadas, en beneficio de las personas con menores ingresos. Por su parte, la OCDE indica que *“un sector tan vital como el de las telecomunicaciones, que tiene una influencia decisiva en el crecimiento económico y el desarrollo de un país, no debería estar sujeta a cargas innecesarias, ya que pueden producir efectos no deseados sobre la productividad de otros sectores económicos”*⁸.

Para dimensionar el impacto de este impuesto, entre el 50 y 60 por ciento de la población de Oaxaca, Chiapas y Guerrero carece de conectividad a servicios de telecomunicaciones⁹. Lo que nos habla de una brecha digital correlacionada con la marginación y la pobreza. A esto se le suma que en México, la razón más frecuente por la que se dice no tener conexión a internet en casa es la falta de recursos en el 55.6% de los hogares. Lo anterior pone en evidencia que, **gravar la prestación de servicios de telecomunicaciones, en un país con una amplia brecha digital y de telecomunicaciones como México, constituye una política pública equivocada, que en fin último termina por generar barreras de entrada a estos servicios.**

Mientras el acceso al internet de banda ancha continúe siendo desigual y se permitan distorsiones en la demanda de estos servicios, los beneficios de la conectividad y el acceso a las tecnologías de la información seguirán limitándose a los hogares de mayores ingresos. La falta de conectividad debe considerarse un tema esencial para el desarrollo de estrategias y medidas concretas que permitan reducir los niveles de pobreza. Por tanto, se debe dar prioridad a políticas públicas dirigidas a incrementar el acceso y penetración del internet de banda ancha.

IV. En síntesis, las razones expuestas en la presente iniciativa ponen en entredicho la vigencia de este impuesto, ya que por un lado **no ha contribuido a reducir la brecha digital y permitir el ejercicio de un derecho constitucional, y por otro lado no ha se ha reflejado en un beneficio para Estado mexicano en materia recaudatoria.**

⁸ OCDE, 2017, Estudio de la OCDE sobre telecomunicaciones y radiodifusión en México 2017, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280656-es>

⁹ Ibidem



Con base en la evidencia presentada, mantener este gravamen, como han señalado diversos especialistas, podría obstaculizar los niveles de adopción, innovación e inversión en el sector de las comunicaciones y tecnologías de la información¹⁰. No solo eso, es necesario tener presente en todo momento el carácter de la conectividad como un derecho fundamental que debe protegerse como mandato constitucional.

Frente a esto, Movimiento Ciudadano ha buscado en el pasado impulsar iniciativas de reforma a distintas disposiciones legales para atender la problemática de la desigualdad digital persistente en México. Algunas de ellas son las siguientes:

- Proyecto de decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, que propone establecer una Renta Básica Digital de servicios digitales a la que toda persona en posesión de una terminal tiene derecho a recibir mensualmente.
- Proyecto de decreto que reforma el artículo 146 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que propone que el Instituto Federal de Telecomunicaciones pondrá a disposición del público una aplicación para terminales móviles y ordenadores, que tendrá como función medir la velocidad de internet de que dispongan, misma que emitirá en tal sentido un comprobante con validez oficial sobre dicha velocidad, en el momento de la medición.
- Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que propone establecer que en el caso de emergencia sanitaria nacional, el Estado priorizará el interés superior de niñas, niños, adolescentes y jóvenes para su acceso, permanencia y participación en servicios educativos, garantizando el acceso a internet en todo el territorio nacional.

¹⁰ MARISCAL et al. 2017. *Cerrando la brecha digital en México: Una visión inside-out y outside-in de competencia y regulación*, México.

- Iniciativa que reforma el Artículo 2o. de la Ley Especial Sobre Producción y Servicios, para eliminar el impuesto a los servicios de telecomunicaciones sometida a consideración de la Cámara de Diputados en abril de 2018.

En la presente iniciativa, dando continuidad a esta agenda de Movimiento Ciudadano, proponemos derogar distintos párrafos de los artículos **2o, 3o, 8o y 18-A** de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que gravan los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones. Esto con el fin de contribuir a que los servicios de acceso a las telecomunicaciones disminuyan su precio en beneficio de la población mexicana de menores ingresos y con miras a una reducción sostenida de la brecha digital en el país.

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>Artículo 2o.- Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. [...]</p> <p>II. En la prestación de los siguientes servicios:</p> <p>A) y B) [...]</p> <p>C) Los que se proporcionen en territorio nacional a través de una o más redes públicas de telecomunicaciones. 3%</p> <p>III. [...]</p> <p>Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:</p>	<p>Artículo 2o.- Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:</p> <p>I. [...]</p> <p>II. En la prestación de los siguientes servicios:</p> <p>A) y B) [...]</p> <p>C) (Se deroga).</p> <p>III. [...]</p> <p>Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:</p>

<p>I. a XIII. [...]</p> <p>XIV. Red pública de telecomunicaciones, la red de telecomunicaciones a través de la cual se explotan comercialmente servicios de telecomunicaciones. La red no comprende los equipos terminales de telecomunicaciones de los usuarios ni las redes de telecomunicaciones que se encuentren más allá del punto de conexión terminal.</p> <p>XV. Red de telecomunicaciones, el sistema integrado por medios de transmisión, tales como canales o circuitos que utilicen bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico, enlaces satelitales, cableados, redes de transmisión eléctrica o cualquier otro medio de transmisión, así como, en su caso, centrales, dispositivos de conmutación o cualquier equipo necesario.</p> <p>XVI. Equipo terminal de telecomunicaciones, comprende todo el equipo de telecomunicaciones de los usuarios que se conecte más allá del punto de conexión terminal de una red pública con el propósito de tener acceso a uno o más servicios de telecomunicaciones.</p> <p>XVII. a XXXVI. [...]</p>	<p>I. a XIII. [...]</p> <p>XIV. (Se deroga).</p> <p>XV. (Se deroga).</p> <p>XVI. (Se deroga).</p> <p>XVII. a XXXVI. [...]</p>
--	--

<p>Artículo 8o.- No se pagará el impuesto establecido en esta Ley:</p> <p>I. a III. [...]</p> <p>IV. Por los servicios de telecomunicaciones siguientes:</p> <p>Artículo 18-A.- Para los efectos de esta ley, se considera que se prestan los servicios en territorio nacional, a través de una o más redes públicas de telecomunicaciones a que se refiere el artículo 2o., fracción II, inciso C), de esta Ley, cuando éstos se lleven a cabo en el mismo, total o parcialmente.</p>	<p>Artículo 8o.- No se pagará el impuesto establecido en esta Ley:</p> <p>I. a III. [...]</p> <p>IV. (Se deroga).</p> <p>Artículo 18-A.- (Se deroga).</p>
--	---

DECRETO

QUE DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.

ARTÍCULO PRIMERO. Se deroga el inciso C) de la fracción II del artículo 2o., las fracciones XIV, XV y XVI del artículo 3o., la fracción IV del artículo 8o. y el artículo 18-A de la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, para quedar como sigue:

Artículo 2o.- Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas y cuotas siguientes:

I. [...]



II. En la prestación de los siguientes servicios:

A) y B) [...]

C) (Se deroga).

III. [...]

Artículo 3o.- Para los efectos de esta Ley se entiende por:

I. a XIII. [...]

XIV. (Se deroga).

XV. (Se deroga).

XVI. (Se deroga).

XVII. a XXXVI. [...]

Artículo 8o.- No se pagará el impuesto establecido en esta Ley:

I. a III. [...]

IV. (Se deroga).

Artículo 18-A.- (Se deroga).



TRANSITORIOS

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

ATENTAMENTE

**Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano
Senado de la República
LXIV Legislatura
Septiembre de 2021**

Sen. Clemente Castañeda Hoeflich