

MÉXICO

Misión Permanente de México
ante las Naciones Unidas



ONU01801

The Permanent Mission of Mexico to the United Nations presents its compliments to the Secretariat of the High – Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity (FACTI) and has the honour to refer to its call for comments on the Panel's thematic chapters, made at the second virtual consultation with United Nations Member States.

In this regard, please find attached comments from the Government of Mexico, which have been provided with the participation of the Ministry of the Treasury and Public Credit in collaboration with the Mexican Service for Tax Administration.

The Permanent Mission of Mexico to the United Nations avails itself of this opportunity to renew to the Secretariat of the High – Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity (FACTI) the assurances of its highest consideration.

New York, 26 May 2020

**High Level Panel on International Financial
Accountability, Transparency and Integrity (FACTI)
NEW YORK**



Comments on the Summary of the High-Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda consultation with United Nations Member States

On cluster 1 on improving cooperation in tax matters:

- Addressing new and emerging issues including in relation to harmful commercial practices like aggressive tax avoidance as well as taxation in the context of the digitalization of the economy;

Comentario 1: México ha emprendido diversos esfuerzos en materia de economía digital y el combate de prácticas de evasión y elusión agresivas. A efecto de que las decisiones estén alineadas con las directrices internacionales en esta materia, es miembro activo de diversos grupos de trabajo convocados por la OCDE y el G-20 en materia de combate a la erosión de la base impositiva y el traslado de beneficios (Plan BEPS, por sus siglas en inglés).

El marco inclusivo de la OCDE sobre BEPS, que reúne a 137 países y jurisdicciones en condiciones de igualdad para la negociación multilateral de las reglas fiscales internacionales está formulando una solución basada en dos pilares para enfrentar los retos fiscales planteados por la digitalización.

1. El Pilar Uno del proyecto BEPS se enfoca en la distribución de derechos tributarios entre las distintas jurisdicciones en la que operan empresas multinacionales, con el fin de revisar en forma simultánea y coherente la distribución de beneficios y los nexos o criterios de sujeción para determinar las operaciones de una empresa en diferentes jurisdicciones.

Con ello la OCDE busca consensuar con los países miembros un enfoque unificado para la distribución de los beneficios empresariales en negocios altamente digitalizados que operan remotamente y cuentan con altos márgenes de ganancias, utilizando un enfoque que asigne los derechos tributarios en favor de las jurisdicciones donde se ubique el usuario/mercado final.

2. Por su parte, el Pilar Dos (también referido como propuesta GloBE) convoca al desarrollo de un conjunto de reglas coordinadas para detectar los riesgos recurrentes de estructuras que permiten a las empresas multinacionales trasladar beneficios a jurisdicciones de baja imposición.

La estructura se ejecutará a través de dos reglas interrelacionadas:

1. Regla de inclusión de ingresos: que pretende gravar el ingreso de una sucursal extranjera o entidad controlada si el ingreso fuese sujeto a una tasa efectiva por debajo de una tasa mínima establecida.



2. Base gravable erosiva: que pudiera operar como una forma de negación de deducciones o en su caso la imposición dependiendo de la jurisdicción fuente de los ingresos para ciertos pagos, siempre que éstos no estuvieran sujetos a imposición.

En los trabajos realizados al amparo de ambos pilares, se están diseñando los mecanismos legales con los que las iniciativas se pueden implementar, como la modificación a las leyes domésticas o de tratados para evitar la doble imposición, así como otros mecanismos.

- Fostering universal participation in international legal instruments on tax matters;

Comentario 2: México tiene suscritos tratados para evitar la doble tributación con 60 países, además es miembro con pleno derecho de la ONU, la OCDE y el CIAT.

En el contexto de su participación en organismos internacionales suscribió el instrumento multilateral emanado de la acción 15 del Plan BEPS, el cual tiene como objetivo complementar y adicionar diversas disposiciones de los tratados fiscales internacionales que actualmente se encuentran vigentes, dentro de las que se encuentran: (i) el abuso de convenios por parte de empresas multinacionales, (ii) el uso artificial del estatus de establecimiento permanente, así como (iii) mejorar los mecanismos de resolución de controversias que contienen dichos tratados.

Otro instrumento internacional basado en la cooperación entre países, es la Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal cuyos pilares esenciales son la transparencia e intercambio efectivo de información, México se adhirió a esta Convención en mayo de 2010 y con ello puede intercambiar cualquier información relevante con las administraciones tributarias de otros países que sean Parte mediante las modalidades previstas en la misma, por solicitud, de manera automática previo acuerdo o bien, espontánea. No se omite mencionar que otras formas de asistencia previstas en esta Convención son las auditorías fiscales simultáneas y la asistencia en el cobro de créditos fiscales. A la fecha participan más de 130 jurisdicciones en este instrumento.

Adicionalmente, a finales de 2014 México suscribió el Acuerdo Multilateral de Autoridades Competentes para reforzar la estrategia contra la evasión fiscal y ser de los Estados que han participado desde el primer intercambio automático de información en materia fiscal de cuentas financieras. Al día de hoy, son 108 jurisdicciones signatarias de este instrumento.

- Upgrading the UN Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters to an intergovernmental body with experts representing their respective Governments;



Comentario 3: Se considera importante señalar que la naturaleza de esta propuesta implica decisiones de alto nivel que corresponden a la Secretaría de Relaciones Exteriores, en conjunto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, concretamente con el área responsable de la negociación de los tratados internacionales para evitar la doble tributación, por lo que **se sugiere realizar las consultas correspondientes.**

- Assessing the impact of proposed reforms to international tax norms on developing countries;

Comentario 4: Las recientes reformas al marco tributario mexicano se encuentran alineadas con las tendencias y objetivos planteados en los diferentes grupos de trabajo internacionales en los que participamos. En 2020, se establecieron medidas para fortalecer la recaudación, mejorando la eficiencia de la administración tributaria y reduciendo espacios regulatorios que permiten esquemas de elusión y evasión fiscal. Lo anterior con la finalidad de que el sistema impositivo sea más justo y que cada contribuyente pague lo que le corresponde.

Las medidas orientadas al combate a la evasión y el fortalecimiento de la recaudación consisten en:

1. No otorgar condonaciones ni eximir total o parcialmente el pago de contribuciones y sus accesorios a contribuyentes o deudores fiscales para evitar un detrimento en las finanzas públicas y contribuyentes cumplidos.
2. Tipificar como delito grave la defraudación fiscal y como delincuencia organizada la emisión de facturas apócrifas buscando disuadir a los contribuyentes y no continúen abusando del fisco.
3. Promover la emisión de los CFDI por parte de los arrendadores de bienes inmuebles independientemente de que lo solicite el arrendatario a fin de que la administración tributaria cuente con información que facilite sus labores de control y fiscalización.
4. Imponer a las empresas contratantes de servicios de subcontratación laboral la obligación de retener y enterar el impuesto al valor agregado causado por la contratación de esos servicios.
5. Actualizar el marco legal en materia de economía digital ante el bajo cumplimiento fiscal asociado a la prestación de servicios digitales proporcionados por proveedores no residentes en el país en comparación con los proveedores nacionales de servicios digitales que sí están obligados a trasladar y enterar el impuesto al valor agregado por los servicios prestados a consumidores nacionales.



Las adecuaciones al marco legal están en línea con los principios tributarios que han sido ratificados por los países miembros de la OCDE, dichos principios atienden a la neutralidad para observar a los contribuyentes, la eficiencia en costos para el cumplimiento de los contribuyentes y de administración para el gobierno, la certeza y simplicidad para facilitar la comprensión de derechos y obligaciones de los contribuyentes, la efectividad previendo evitar la doble tributación y combatir la evasión y elusión fiscales, equidad y flexibilidad para mantener actualizado el marco legal.

De tal manera, para hacer más eficiente la recaudación del impuesto al valor agregado en la importación de servicios intangibles, las disposiciones serán aplicables a una categoría de servicios de consumo final para las personas y hogares, como lo son la descarga o acceso a imágenes, películas, texto, información, video, audio, música (*streaming*), juegos, incluyendo los juegos de azar, así como contenidos multimedia, entre otros.

Ahora bien, en materia de renta están previstas medidas aplicables a una categoría específica de servicios digitales, la de intermediación entre terceros que sean oferentes de bienes y servicios y los demandantes de los mismos, por ejemplo, servicios de transporte, alojamiento temporal y comercio de bienes. En estos casos, las plataformas que ofrecen servicios de intermediación y que cobren a cuenta del vendedor o prestador de servicio realizarán la recaudación y entero de los impuestos generados en las operaciones, o bien, proporcionarán información relevante que facilite las labores de control y fiscalización de la autoridad fiscal.

- Distinguishing between tax crimes and tax avoidance in discussing enforcement;

Comentario 5: Se exponen las diferencias entre tales conceptos:

- **Ilícito Fiscal.** Conductas que lesionan las normas tributarias, la cuales pueden ser infracciones o delitos dependiendo del nivel de protección que el legislador le otorgue y en base a principios como la última ratio o de proporcionalidad en materia penal.
- **Evasión Fiscal.** Incumplimiento total o parcial a las normas de carácter fiscal que ponen en peligro el bien jurídico tutelado. Lo pueden constituir las siguientes conductas:
 - a) Falta de inscripción y/o localización en los registros fiscales
 - b) Falta de presentación de declaraciones
 - c) Omisión en el pago de contribuciones



- **Defraudación Fiscal.** Especie de evasión en la cual existe “dolo” dado que por medio de engaños o aprovechamiento del error se ocasiona un daño patrimonial al erario público.
- **Elusión Fiscal.** Esquemas de planeación fiscal que en base a la discrecionalidad que permite el marco legal, se escogen estrategias que buscan el camino menos gravoso para el pago de impuestos. La manera de combatir tales prácticas consiste en que, desde la creación, se establezca reglas prohibitivas que no den pauta a la elección por parte de los contribuyentes.

- Exploring greater transparency of beneficial ownership information.

Comentario 6: En marzo de 2019, la OCDE publicó material elaborado por el Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información para Fines Fiscales y el Banco Interamericano de Desarrollo, exponiendo las consideraciones que los Estados miembros pueden utilizar para aplicar marcos jurídicos y de supervisión para identificar a los beneficiarios efectivos detrás de las entidades y/o arreglos con el objetivo de fomentar la comprensión de la propiedad efectiva tal como se prevé en las normas de transparencia fiscal internacional.

México es miembro del Foro Global sobre Transparencia y también forma parte del Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI), cabe mencionar que ambos organismos tienen el mandato de establecer la aplicación efectiva de normas internacionales, el primero ha tomado medidas para aumentar la transparencia fiscal en el intercambio de información automático y por solicitud conforme a los estándares establecidos por el GAFI en 2012. El Foro Global ha adoptado la definición de beneficiario efectivo del GAFI.

Ahora bien, en materia de intercambio automático de información como parte del Estándar Común de Reporte (CRS, por sus siglas en inglés), México se comprometió a intercambiar información de cuentas financieras una vez reportada por la institución financiera encargada de aplicar procedimientos de debida diligencia para la identificación de las personas que ejercen el control sobre una entidad, esto conforme a las recomendaciones 10 y 25 del GAFI.

Adicionalmente, se propone la consideración de los siguientes puntos:

- Ampliación y sistematización del intercambio de información financiera, el mejoramiento del conocimiento y capacidades del personal de dichas organizaciones y el fomento de mejores comunicaciones entre las Unidades de Inteligencia Financiera, a través de la aplicación de nuevas tecnologías y el



uso compartido de información para investigaciones de delitos financieros, aduaneros y fiscales.

- Identificar aquellos bienes provenientes de los países parte, cuál es el impacto que ha generado la introducción ilegal de mercancía de procedencia extranjera en los países, y el detrimento al erario fiscal por parte del Gobierno de estos, causado por la omisión en el pago de contribuciones por los contribuyentes;
- Abordar temas relacionados con delitos fiscales en materia de comercio exterior y perseguir su objetivo, a través de información internacional que permita la identificación y localización de los contribuyentes investigados;
- Contar con un régimen de supervisión aplicable a bancos, instituciones financieras no bancarias y otras entidades que son utilizadas para evadir el pago de impuestos y que la autoridad no pueda contar con la trazabilidad de las operaciones de comercio exterior realizadas, incluyendo también el lavado de dinero.
- Establecer medidas preventivas, a efecto de que los países miembros no induzcan a la implementación de prácticas desleales de comercio internacional.

Sobre el grupo 2, responsabilidad, información pública y medidas anticorrupción:

En adición a los puntos planteados en el documento que nos fue remitido, se sugiere considerar:

- Ampliar y sistematizar la cooperación internacional en el intercambio recíproco de información.
- Garantizar la existencia de un órgano u órganos encargados de prevenir la corrupción, con la independencia necesaria para desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben contar con los recursos materiales y personal especializado, así como la capacitación de dicho personal para el desempeño de sus funciones.

En el grupo 3, sobre cooperación y controversias

- **En adición a los puntos planteados en el documento que nos fue remitido, se sugiere considerar:**



- Aplicar medidas viables para detectar y vigilar el movimiento transfronterizo de efectivo y de títulos negociables pertinentes, con sujeción a salvaguardias que garanticen la debida utilización de la información y sin restringir en modo alguno la circulación de capitales lícitos. Esas medidas podrán incluir la exigencia de que los particulares y las entidades comerciales notifiquen las transferencias transfronterizas de cantidades elevadas de efectivo y de títulos negociables pertinentes.
- Fortalecer el mecanismo de solución de controversias alternativo como lo es el arbitraje, el cual corresponde a la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara de Comercio Internacional.
- Explorar la posibilidad de crear políticas encaminadas a generar bases de datos por parte de los Estados miembros respecto de adquirentes (No residentes / de otro Estado) de bienes muebles e inmuebles de valor numerario importante, para ser compartidas periódicamente entre los Estados.
- Explorar la posibilidad de crear bases de datos por parte de los Estados miembros, respecto de contribuyentes (personas o sociedades) que directa o indirectamente participen en delitos fiscales (simulación, evasión, etc.), para ser compartidas periódicamente entre los Estados.
- Explorar la posibilidad de crear obligaciones en los Estados miembros para grupos de sociedades dedicadas al intercambio dinero (papel moneda) u otros títulos, con el objeto de transparentar a remitentes y destinatarios de las operaciones que se realizan de un Estado a otro.
- Se considera revisar en el amplio sentido los Tratados para evitar la doble imposición ya que en el modelo la OCDE, en el artículo 9 habla del mecanismo de los Acuerdo entre países para determinar la aplicación de Precios de Transferencia entre Administraciones Tributarias, reguladas por las Acción 13 del Plan de Acción BEPS, por lo tanto, este tribunal debería ser para aquellos países que no pertenece a la OCDE o al G20 o no se hubiesen adherido al Acción BEPS.



Anexo 1

Mejoras en la cooperación en materia fiscal.

Se presenta un resumen sobre la reforma penal-fiscal que entró en vigor en México a partir del 1 de enero de 2020

Ley reformada	Precepto legal y tópico que se incorpora o modifica
Ley General contra la Delincuencia Organizada	- En todo caso el contrabando será delincuencia organizada, sin necesidad de establecer un monto para ello, tal cual se prevé en la actualidad. (art. 2 fracción VIII) - Se incluye el delito de Defraudación Fiscal, siempre y cuando el daño patrimonial sea mayor de 7.8 millones de pesos (art. 2 fracción VIII Bis) - Se incluye el delito de compra – venta de facturas cuando el monto de las operaciones sea mayor de 7.8 millones de pesos (art. 2 fracción VIII Ter).
Ley de Seguridad Nacional	Se contempla como amenaza contra la seguridad nacional los delitos de <u>contrabando calificado</u> de mercancías prohibidas o cuya omisión sea mayor a \$1,243,590 o \$1,865,370.00 (suma de contribuciones y cuota compensatoria), <u>defraudación fiscal calificado y factureros superiores a 7.8 millones de pesos</u> (5 fracción XIII)
Código Nacional de Procedimientos Penales	- Serán delitos de prisión preventiva oficiosa: el <u>contrabando calificado</u> de mercancías prohibidas o cuya omisión sea mayor a \$1,243,590 o \$1,865,370.00 (suma de contribuciones y cuota compensatoria), <u>defraudación fiscal calificada y compra-venta de facturas</u> superiores a 7.8 millones de pesos (art. 167 párrafo séptimo fracciones I, II y III) - Se excluye de acuerdos reparatorios a los delitos de contrabando, defraudación fiscal y compra – venta de facturas, superiores a 7.8 millones de pesos (art. 187) - Se excluye de suspensión condicional del proceso a los delitos de contrabando, defraudación fiscal y compra – venta de facturas (art. 187) - Se podrá someter los delitos fiscales y financieros a criterios de oportunidad, previa autorización de la SHCP a través de la PFF, siempre y cuando el imputado aporte información del beneficiario final. (art. 256)



Código Fiscal de la Federación	• Aumenta la pena para el delito de compra-venta de facturas a 2 a 9 años de prisión • Se establece como delito la publicidad de venta ilícita de facturas. • Se aumenta la pena para el caso que la compra – venta de facturas sea cometida por servidores públicos con la destitución e inhabilitación de 1 a 10 años. • Se establece como requisito de procedibilidad la querrela para el delito de compra – venta de facturas. (art. 113 Bis)
Código Penal Federal	• Se aumenta el delito de compra – venta de facturas al catálogo por el cual se puede imputar responsabilidad penal a las empresas. (art. 11 Bis)