



El suscrito, **Dr. Ricardo Monreal Ávila**, Senador de la República, integrante del Grupo Parlamentario de MORENA ante la LXIV Legislatura del H. Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad conferida por el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 8, numeral 1, fracción I; 164, y 169 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Soberanía la siguiente: **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIOFUSIÓN, EN MATERIA DE SERVICIOS DIGITALES DE CONTENIDO AUDIOVISUAL**, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

La economía digital es el conjunto de estrategias y acciones desarrolladas para contribuir al impulso de la competitividad del sector productivo de una organización mediante su inserción en el mundo digital. Es el resultado de un proceso de transformación generado en los últimos tiempos por las llamadas tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), que permite la reducción de costos en la adopción de nuevas tecnologías, el fortalecimiento de los procesos de negocios y el impulso a la innovación en todos los sectores de la economía.

La economía digital está transformando nuestra manera de interactuar, consumir y realizar negocios, siendo innegable que las tecnologías digitales aportan numerosas ventajas a la sociedad. Es por ello que las empresas digitales están creciendo con mucha mayor rapidez que la economía en general, tendencia que continuará avanzando.

El mercado digital requiere un marco legal acorde a la actualidad, que estimule la innovación, al tiempo de permitir a todos los actores aprovechar la nueva dinámica del mercado en condiciones justas y equilibradas.

Bajo ese contexto, alrededor del mundo se han venido realizando importantes esfuerzos por encontrar soluciones que puedan garantizar, una fiscalidad justa y eficaz, así como políticas regulatorias equilibradas, a medida que se acelera la transformación digital de la economía, dado que las normas en vigor fueron concebidas en épocas previas y, por ende, no están actualizadas ni reflejan la evolución de la economía digital.

Es decir, la legislación tradicional ya no se adapta al contexto actual, en el que se ha facilitado el comercio en línea transfronterizo sin necesidad de presencia física, en el que las empresas dependen en gran medida de activos intangibles difíciles de valorar, y en el que los contenidos generados por los usuarios y la recopilación de datos se han convertido en actividades básicas para la creación de valor de las empresas digitales.

Al igual que en el resto del mundo, en México, las TIC han jugado un papel fundamental, a pesar de que aún existen enormes brechas y áreas de oportunidad para su uso y aprovechamiento pleno. Nuestro país, no ha sido ajeno a las transformaciones que la irrupción de nuevas tecnologías y actores han tenido en la sociedad e industrias nacionales. Muestra de ello es que, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de las Tecnologías de la Información 2018, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el 65.8% o 74.3 millones de mexicanos mayores de seis años son usuarios de Internet, mientras que el 73.5% u 83.1 millones de personas, lo son de telefonía celular.<sup>1</sup>

Como resultado de tal escenario, en conjunción con las enormes posibilidades de transmisión de información y contenido a nivel mundial y la consecuente reducción de costos que ofrecen las llamadas “redes convergentes” que habilitan el funcionamiento de las TIC, una multitud de nuevos jugadores han logrado insertarse

---

<sup>1</sup> Secretaría de Comunicaciones y Transportes. *En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.3 millones de hogares con conexión a este servicio: ENDUTIH 2018*. Abril 2019. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2TXNQro>

en gran cantidad de segmentos de negocios, especialmente aquellos destinados al consumo masivo.

La irrupción de estos actores y sus nuevos modelos de negocios basados en la digitalización traen consigo nuevos retos, especialmente en materia recaudatoria, pues las empresas digitales transnacionales obtienen ventaja sobre los actores nacionales de las industrias en que se insertan, pues enfrentan costos significativamente menores, como resultado de vacíos legales que les permiten operar sin tributar.

Las ventajas de las que se valen estas empresas derivan de marcos legales que no fueron construidos tomando en cuenta su existencia, que no se limitan únicamente al terreno fiscal. En algunas industrias, como aquella de la distribución de contenidos audiovisuales, los competidores digitales operan sin las restricciones que pesan sobre sus contrapartes tradicionales, mismas que fueron ideadas para proteger y fomentar la diversidad, pluralismo e identidad nacional de la población mexicana.

Particularmente, por lo que se refiere a la materia tributaria, uno de los mayores retos de la actualidad, es la erosión de la base imponible y al traslado de beneficios (ingreso o renta) propiciados por la existencia de lagunas o mecanismos no deseados entre los distintos sistemas impositivos nacionales de los que pueden servirse las empresas multinacionales, con el fin de hacer “desaparecer” esos beneficios a efectos fiscales, o bien de trasladarlos hacia ubicaciones donde existe escasa o nula actividad real.

Este fenómeno se presenta porque la recaudación del Impuesto sobre la Renta de las Personas Morales (sociedades o personas jurídicas) se efectúa a nivel nacional. Sin embargo, en los casos de actividades económicas transnacionales, la interacción entre los distintos sistemas impositivos nacionales puede derivar en la ausencia de una imposición tributaria.

Dado que la economía digital se está convirtiendo cada día más en la economía propiamente dicha, resultaría una tarea ardua, si no imposible, tener que delimitar y separar el radio de acción de la economía digital del resto de la economía a efectos fiscales.

La economía digital y sus modelos de negocio presentan algunas características clave que resultan potencialmente relevantes desde una perspectiva fiscal, entre las que se incluyen la movilidad, la importancia de los datos, los efectos de la red, la proliferación de modelos de negocio multilaterales, una tendencia hacia el monopolio u oligopolio y la volatilidad.

En julio de 2013 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) publicó un Plan de acción contra la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, que como Acción 1 estableció el diseño de un plan de trabajo para abordar los desafíos fiscales que plantea la economía digital.<sup>2</sup>

Para tal efecto, en septiembre de 2013 se creó el Grupo de Expertos sobre la Fiscalidad de la Economía Digital, órgano auxiliar del Comité de Asuntos Fiscales (CAF) en el que participan los países del G-20 no pertenecientes a la OCDE, a efecto de determinar los problemas planteados por la economía digital y las propuestas de solución.<sup>3</sup>

Los Informes Finales del Proyecto OCDE/G20 sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios, señalan que, en materia de impuestos al consumo, como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), se recomienda que el impuesto indirecto aplicado a las transacciones digitales pueda gravarse en el país en el que se encuentre el cliente y proporciona mecanismos consensuados para tal finalidad y de manera eficiente.<sup>4</sup>

---

<sup>2</sup> OCDE. *Proyecto OCDE/G20 sobre la Erosión de la Base Imponible y el Traslado de Beneficios. Informes Finales 2015*. OCDE, 2015. Pg. 5 [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2bQt24N>

<sup>3</sup> *Ídem*.

<sup>4</sup> *Ibidem*. Pg. 42

Ahora bien, entre las múltiples actividades relacionadas con las transacciones o servicios digitales destacan aquellos conocidos como servicios “*Over the Top*” (OTT), los cuales consisten en la prestación de servicios de contenidos audiovisuales a través de Internet.

De acuerdo con la información reportada por el INEGI en la ENDUTIH 2018, el 78.1% de los usuarios de Internet en México utilizan plataformas de internet para acceder a contenidos audiovisuales.<sup>5</sup>

Bajo ese contexto, en México, existe un importante número de proveedores de servicios OTT que no tienen presencia física en el país ni cuentan con infraestructura propia para la transmisión de sus contenidos, toda vez que prestan sus servicios aprovechando las redes de telecomunicaciones de los concesionarios establecidos conforme al marco legal aplicable, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

A través de estas plataformas de servicios OTT, que actualmente no requieren de permiso o autorización alguna, ni están sujetas a las diversas cargas regulatorias aplicables para los concesionarios de radiodifusión (televisión abierta y radio) o para los concesionarios de servicios de televisión y/o audio restringidos (televisión de paga), se prestan servicios audiovisuales, a cambio de una remuneración económica.

Entre las plataformas de servicios OTT de video que compiten en México, se encuentran prestadores extranjeros como Netflix, Amazon Prime, YouTube Red u otros, así como algunos nacionales. Al respecto, cabe destacar que en la “Tercera Encuesta 2017 a Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones” del Instituto Federal de Telecomunicaciones publicada en enero de 2018, daba cuenta de que,

---

<sup>5</sup> Secretaría de Comunicaciones y Transportes. *En México 71.3 millones de usuarios de internet y 17.4 millones de hogares con conexión a este servicio: ENDUTIH 2017*. Febrero, 2018. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2MWpoab>

hasta ese momento, el 24.6% de los usuarios mexicanos de 18 a 34 años, tenían contratado un servicio OTT.<sup>6</sup>

Asimismo, ese informe del regulador de las telecomunicaciones y la radiodifusión en México señala que el 71.7% de esos usuarios, tiene contratado su servicio OTT con un proveedor extranjero: Netflix.<sup>7</sup>

Asimismo, investigaciones de mercado realizadas por una empresa de consultoría en nuestro país, muestran que las suscripciones pagadas a servicios OTT de video ascienden a 8.3 millones, que habilitan el acceso a 38.1% de los internautas mexicanos (28.3 millones de personas). Mientras que las OTT de servicios de audio o contenidos musicales, acumulan 14.4 millones de suscripciones pagadas, que permiten el acceso a 57.2% de los usuarios de internet (42.5 millones de personas). En ambos casos, son empresas extranjeras, Netflix y Spotify, las principales operadoras de estos servicios, con una participación de mercado del 82.7% y del 97%, en sus respectivos servicios.<sup>8</sup>

Sobre el particular, es preciso señalar que mientras los prestadores nacionales de servicios OTT están obligados a cumplir con el pago de contribuciones fiscales, los prestadores de servicios OTT con residencia en el extranjero no enteran pago alguno a favor del país, a pesar de que perciben importantes ingresos de manera mensual por parte de sus suscriptores ubicados en México, situación que además los coloca en una posición ventajosa respecto de los operadores nacionales.

Bajo ese contexto, y dado que los principales operadores extranjeros de servicios OTT tienen presencia en una gran cantidad de lugares alrededor del mundo, algunos países ya han venido adoptando ciertas acciones a efecto de que las

---

<sup>6</sup> Instituto Federal de Telecomunicaciones. *Tercera Encuesta 2017. Usuarios de Servicios de Telecomunicaciones*. IFT, 2018. Pg. 57. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2m8ZuVn>

<sup>7</sup> *Ibidem*. Pg. 58

<sup>8</sup> The Competitive Intelligence Unit. *“Ecosistema Competitivo de Plataformas de Video Bajo Demanda por Suscripción”*. 2018. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2IDn46A>

fuentes de riqueza de la denominada “economía digital”, contribuyan al erario público de los lugares en los que precisamente son prestados esos servicios.

En efecto, como respuesta al cambio de paradigma que ha traído consigo la digitalización de la economía y resueltas a evitar que las empresas digitales extranjeras continúen explotando los vacíos legales que les permiten operar sin tributar, organizaciones internacionales han hecho llamamientos a rectificar esta situación. En su informe “Panorama Fiscal para América Latina y El Caribe 2019”, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, convoca a los gobiernos de la región a implementar obligaciones y mecanismos que faciliten la tributación, particularmente aplicar el Impuesto al Valor Agregado (IVA), a empresas que suministren bienes o servicios digitales desde el extranjero.<sup>9</sup>

De igual forma, el Centro de Estudios de Telecomunicaciones de América Latina ha documentado el desequilibrio de obligaciones regulatorias y fiscales que subsisten en los países latinoamericanos, emplazándolos también a tomar acciones concretas ante la convergencia y similar papel de plataformas de acceso a entretenimiento.<sup>10</sup>

Al respecto, son diversos los países en el mundo, que han implementado reformas legales y mecanismos recaudatorios para subsanar los desequilibrios regulatorios y fiscales mencionados. Cabe resaltar, que la región de América Latina ha logrado destacar por su proactividad en la materia.

Ejemplo de ello son países como Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile, Perú, Paraguay y Uruguay, que han modificado su marco legal o normativo con el objetivo de exigir la tributación por parte de las empresas extranjeras que prestan servicios digitales.

---

<sup>9</sup> CEPAL. “*Panorama Fiscal para América Latina y El Caribe 2019*”. 2019. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2OmhkxU>

<sup>10</sup> Centro de Estudios de Telecomunicaciones de América Latina. “*La TV por suscripción en un entorno convergente*”. 2019. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2HuPpK7>

Al respecto, es importante destacar que la forma de abordar el tema por parte de la mayoría de los países de la región, no implicó en forma alguna la creación de un nuevo impuesto para las empresas extranjeras que prestan ese tipo de servicios, sino que únicamente significó ajustar los mecanismos de retención conducentes, con la finalidad de que dichas empresas contribuyan en proporción de sus ganancias, en la misma media en que lo hacen las empresas locales.

Destaca por ser uno de los pioneros, el caso de Colombia, país en el que desde diciembre de 2016 se promulgó la Ley 1819, "Por medio de la cual se Adopta una Reforma Tributaria Estructural, se Fortalecen los Mecanismos para la Lucha Contra la Evasión y la Elusión Fiscal, y se Dictan Otras Disposiciones"<sup>11</sup>, misma que modificó el Impuesto sobre las Ventas para gravar también la prestación de los distintos servicios electrónicos o digitales prestados desde el exterior, incluidos los servicios OTT.

Asimismo, estableció como obligación para las entidades emisoras de tarjetas crédito y débito, los vendedores de tarjetas prepago y los recaudadores de efectivo a cargo de terceros, el realizar la retención del tributo mencionado, al momento en que se efectuara el correspondiente pago o abono en cuenta a los prestadores extranjeros.

De igual forma, en diciembre de 2017, Argentina publicó una reforma a la Ley del Impuesto al Valor Agregado<sup>12</sup>, incorporando como gravamen a los distintos servicios digitales prestados por sujetos que residen o se encuentran domiciliados en el exterior. A partir de esa medida, el gobierno de dicho país estima recaudar alrededor de 50 millones de dólares por año.

Por otra parte, la Unión Europea, de manera adicional a la retención del IVA que efectúa a las empresas extranjeras de servicios digitales, propuso en marzo de 2018

---

<sup>11</sup> Ley 1819 de 2016. Última actualización: 8 de agosto de 2019 [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2kcWUwU>

<sup>12</sup> Ley 27430. Publicada en el Boletín Oficial del 29 de diciembre de 2017. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2InJefC>



a través de una nueva Directiva, la creación de un impuesto especial sobre servicios digitales del orden del 3% de los ingresos brutos de las grandes empresas que prestan servicios en los Estados Miembros, con lo que se espera recaudar 5,000 millones de euros al año. La Directiva fue aprobada posteriormente por el Parlamento de la Unión Europea.<sup>13</sup>

No obstante que dicho impuesto especial aún no ha sido implementado a nivel continental, los ministros de Finanzas del G7, integrado por los países con mayor poder económico (Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido) alcanzaron un compromiso para atender la urgente necesidad de abordar los desafíos fiscales planteados por la digitalización de la economía y expresaron su total apoyo a las soluciones planteadas por la OCDE, en línea con lo pactado por los líderes del G20, en cuanto a desarrollar, a más tardar para el año 2020, los regímenes fiscales que permitan gravar las actividades de nuevos modelos de negocio como los proveídos por las gigantes de servicios digitales, al margen de la ausencia de presencia física de dichas compañías en el territorio en el que prestan sus servicios.

Ahora bien, aún y cuando será en el año 2020 cuando la OCDE tome definiciones y/o emita recomendaciones globales para atender este tema, ello no ha impedido que algunos países europeos avancen en su implementación local, en espera de una definición de carácter global. Tal es el caso de Francia, quien en julio de 2019 modificó su marco legal para incorporar el impuesto especial para las grandes empresas de servicios digitales que prestan sus servicios desde el exterior.<sup>14</sup>

En agosto de 2019, Francia alcanzó un acuerdo con Estados Unidos que contempla que dicho impuesto continuará aplicándose hasta en tanto no se apruebe la implementación de una tasa a nivel internacional derivada de los trabajos que se

---

<sup>13</sup> Comisión Europea. *Propuesta relativa al sistema común del impuesto sobre los servicios digitales que grava los ingresos procedentes de la prestación de determinados servicios digitales*. Bruselas, 2018. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2QPd5wg>

<sup>14</sup> Euro news. “Francia aprueba GAFAs, el impuesto a las multinacionales digitales”. 2019. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2m10drl>

realicen en el seno de la OCDE, momento en el cual Francia suprimiría dicho impuesto y, en su caso, reembolsaría a las empresas su pago en forma de deducción sobre la nueva tasa.

Ahora bien, a pesar de los avances de muchos países en América Latina y de las acciones desarrolladas en el resto del mundo, México aún no ha avanzado en forma alguna para que las empresas extranjeras que prestan servicios digitales en el territorio nacional, paguen al menos los impuestos que ya pagan las empresas locales que prestan ese tipo de servicios.

Al respecto cabe señalar que, en estricto sentido, dichos servicios ya se encuentran gravados con la tasa general del 16%, pues la Ley del Impuesto al Valor Agregado grava los servicios que se prestan en el territorio nacional, sin que los servicios digitales se encuentren exentos o gravados a tasa cero.

Sin embargo, la ley de referencia es omisa en cuanto a establecer la forma en que se debe recaudar y enterar el impuesto de los servicios digitales que son prestados por proveedores con residencia en el extranjero.

Por otra parte, la actual Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios ya grava con un impuesto especial del 3% algunos servicios, como los de telecomunicaciones, pero dicha legislación aún no ha sido actualizada conforme a la evolución de la economía digital. Al respecto, se considera importante que México, al igual que el resto del mundo, avance en esa dirección en un futuro cercano, sin perder de vista las posibles recomendaciones que emitirá la OCDE en el año 2020, por lo que se refiere a los servicios digitales que prestan las gigantes transnacionales que proveen servicios, tangibles o intangibles, a través de Internet.

Bajo ese tenor, se considera de vital importancia para la economía nacional, que se garantice desde este momento que las empresas extranjeras que prestan servicios digitales de video y/o audio en nuestro país, contribuyan con el pago del impuesto previsto en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues además de que su omisión

representa un daño al erario público, también las coloca en una posición ventajosa, inequitativa y anticompetitiva frente a otros servicios tradicionales debidamente regulados que son prestados por empresas mexicanas. Mientras que las empresas nacionales tienen importantes cargas fiscales (IVA, ISR y IEPS), los prestadores de servicios con residencia en el extranjero no enteran pago alguno a favor del país en el que reciben ingresos de sus suscriptores, lo que les da un parámetro amplio para competir de manera desleal frente a los operadores nacionales.

Bajo ese tenor, se considera que no es permisible que el Estado Mexicano renuncie a recaudar una cantidad importante de recursos, sólo por no realizar los ajustes necesarios a su marco legal para hacer frente a los retos que en materia de tributación conlleva la economía digital.

Para poner en contexto lo que representaría dicha omisión, cabe señalar que la CEPAL estimó en \$178.8 millones de dólares por año, la recaudación potencial de México en materia de servicios digitales, considerando únicamente los ingresos que obtienen cuatro empresas extranjeras por la prestación de sus servicios en nuestro país.<sup>15</sup>

De acuerdo con esa estimación de la CEPAL, a manera de ejemplo, cabe señalar que la potencial recaudación representa 5.7 veces el presupuesto anual asignado al programa de conectividad “Internet para Todos” durante el ejercicio 2019. La adición de dicho monto al erario público permitiría una mayor asignación de recursos a programas que sirvan para reducir la brecha de conectividad y lograr la inclusión digital de todos los mexicanos, o en su caso, para atender otras necesidades prioritarias del Gobierno Federal.

Bajo ese contexto, lo que busca la presente Iniciativa es establecer los mecanismos necesarios para que las empresas extranjeras de servicios digitales de contenidos audiovisuales que prestan sus servicios en México, cumplan con la obligación de

---

<sup>15</sup> Jorrat, Michel. *Avances en la tributación de la economía digital en América Latina, Impacto potencial en recaudación*. CEPAL, 2019. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2kqHipK>

pagar sus contribuciones, como lo hacen las empresas nacionales, en beneficio de la Nación.

En virtud de lo anterior, se propone **adicionar** un segundo párrafo a la Fracción VI del Artículo 14, un quinto párrafo al Artículo 16 y un tercero, cuarto y quinto párrafo al Artículo 17, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, conforme a lo siguiente:

<b>Ley del Impuesto al Valor Agregado</b>	
<b>Texto Vigente</b>	<b>Propuesta de Modificación</b>
<p><b>Artículo 14.-</b> Para los efectos de esta Ley se considera prestación de servicios independientes:</p> <p style="margin-left: 40px;">I. a V. VI. ...</p> <p style="text-align: right;"><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 14.-</b> Para los efectos de esta Ley se considera prestación de servicios independientes:</p> <p style="margin-left: 40px;">I. a V. VI. ...</p> <p style="margin-left: 40px;"><b>Para los efectos de esta fracción, se entiende como una obligación de permitir, entre otros, la prestación del servicio consistente en otorgar el acceso a través de Internet a contenidos multimedia consistente en audio y/o video asociado.</b></p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 16.-</b> Para los efectos de esta Ley, se entiende que se presta el servicio en territorio nacional cuando en el mismo se lleva a cabo, total o parcialmente, por un residente en el país.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p style="text-align: right;"><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Artículo 16.-</b> Para los efectos de esta Ley, se entiende que se presta el servicio en territorio nacional cuando en el mismo se lleva a cabo, total o parcialmente, por un residente en el país.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p><b>En el caso de los servicios consistentes en otorgar el acceso a través de Internet a contenido multimedia de audio y/o video asociado, se considera que el servicio se presta en territorio nacional, independientemente del lugar donde se localice el servidor, cuando el usuario que visualiza o descarga el contenido multimedia de audio y/o video asociado se encuentre en territorio nacional.</b></p>

<p><b>Artículo 17.-</b> En la prestación de servicios se tendrá obligación de pagar el impuesto en el momento en el que se cobren efectivamente las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas, salvo tratándose de los intereses a que se refiere el artículo 18-A de esta Ley, en cuyo caso se deberá pagar el impuesto conforme éstos se devenguen.</p>	<p><b>Artículo 17.-</b> En la prestación de servicios se tendrá obligación de pagar el impuesto en el momento en el que se cobren efectivamente las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas, salvo tratándose de los intereses a que se refiere el artículo 18-A de esta Ley, en cuyo caso se deberá pagar el impuesto conforme éstos se devenguen.</p>
<p>...</p>	<p>...</p>
<p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Cuando un residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, preste los servicios consistentes en otorgar el acceso a través de Internet a contenido multimedia de audio y/o video asociado, se considerará al prestador como contribuyente y el usuario que visualice o descargue en territorio nacional el contenido multimedia de audio y/o video asociado, estará obligado a recaudar y enterar el impuesto.</b></p>
<p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Para los efectos del párrafo anterior, cuando el pago se realice mediante tarjeta de débito, crédito, departamentales o de prepago, las instituciones bancarias y los emisores de dichas tarjetas deberán realizar la recaudación del impuesto.</b></p>
<p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>La recaudación del impuesto se realizará al momento en que se realice el pago por la prestación del servicio consistente en otorgar el acceso a través de Internet a contenido multimedia de audio y/o video asociado, y deberá ser enterada a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquel en que fue realizada.</b></p>

Por otro lado, toda vez que tal como se señaló previamente, actualmente se discute en el seno del OCDE la mejor forma de imponer o establecer instrumentos tributarios que permitan que los países donde los clientes o suscriptores de una amplia gama de servicios digitales tienen acceso y pagan por servicios tangibles o intangibles que les son suministrados desde el extranjero, de manera

transfronteriza, puedan obtener ingresos por concepto de los desembolsos que realizan las personas que habitan dentro de su territorio y que utilizan tales tipos de servicios; se propone establecer una disposición transitoria para que el Congreso de la Unión establezca, dentro de un plazo que se considera razonable tomando en cuenta los avances que la OCDE ha reportado en la discusión que se refiere, una contribución para aquellos proveedores extranjeros con un nivel de ventas determinado o superior a este, de manera consistente con el impuesto especial sobre productos y servicios que hoy pagan en México los proveedores de servicios de telecomunicaciones.

Ahora bien, con independencia del aspecto de equidad tributaria que estarían resolviendo las propuestas señaladas, existen otros aspectos importantes que también deben ser contemplados por la legislación mexicana, dado la evolución que ha sufrido el mercado de contenidos audiovisuales en el marco de la era digital, ampliamente abordada en la presenta Iniciativa.

Queda claro que nuestro país, no está exento de la transformación que ha sufrido el mercado de contenidos audiovisuales alrededor del mundo. Los avances tecnológicos y la convergencia de servicios han permitido que los usuarios cuenten con mayores opciones para consumir contenidos, ya sea a través de los servicios tradicionales de televisión abierta y de paga (satelital y cableada) o por los servicios de televisión que se prestan vía Internet (OTT).

Si bien la televisión abierta, que prácticamente llega a todos los hogares mexicanos, sigue siendo el dispositivo más importante en materia de consumo de contenidos, tanto los servicios de televisión de paga como los servicios OTT, han tenido un incremento significativo de usuarios en los años recientes. Particularmente, los servicios OTT son los que muestran una tendencia de crecimiento sostenido para los siguientes años.

Esta convergencia de medios audiovisuales también ha generado la actualización del marco jurídico en varios países del mundo, a efecto de reflejar de manera

puntual la evolución del mercado de contenidos y, a partir de ello, buscar un equilibrio entre el acceso a contenidos vía televisión abierta, de paga y por Internet, así como la protección del consumidor y el fomento a una sana competencia.

Pero más allá de ello, existe otro aspecto fundamental que está siendo ponderado a nivel mundial, y guarda relación con la importante labor que realizan los medios audiovisuales en sus países en materia de fomento a la identidad nacional y promoción de la cultura, misma que se considera no debe de ser afectada por la convergencia tecnológica o por la presencia de empresas multinacionales que desde su país de residencia prestan servicios OTT a distintas partes del mundo.

Ejemplo de ello, es la modificación a la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual de la Unión Europea aprobada el 2 de octubre de 2018. Derivado de ella, los Estados miembros estarán obligados a velar que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual vía Internet u OTT, dispongan de un porcentaje de al menos del 30 % de obras europeas en sus catálogos.<sup>16</sup>

Sin duda, se trata de una medida relevante que, no busca en forma alguna inhibir las ventajas que brinda la evolución del mercado de contenidos audiovisuales o la prestación de servicios por parte de proveedores OTT consolidados a nivel global, sino que tiene como finalidad que los países en los que se consumen dichos contenidos, no pierdan sus valores culturales y de identidad.

Al respecto, en América Latina, Brasil impulsó la incorporación de los servicios audiovisuales vía Internet en la regulación que incentiva a los operadores de televisión restringida a incrementar su proporción de contenidos nacionales. De esta forma, se insta también a las plataformas digitales a incluir contenido local en sus transmisiones.

---

<sup>16</sup> Directiva (UE) 2018/1808 del Parlamento Europeo y del Consejo de 14 de noviembre de 2018. I. 303/86. [En línea] Disponible en: <https://bit.ly/2kAfmzD>

En el caso de nuestro país, hay que recordar que en junio de 2013 tuvo lugar una profunda reforma en materia de telecomunicaciones, radiodifusión y competencia económica. A partir de ella, los servicios de radiodifusión –la radio y la televisión abierta- se constituyeron como servicios públicos de interés general.

Particularmente, la fracción III del apartado B del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

*“La radiodifusión es un servicio público de interés general, por lo que el Estado garantizará que sea prestado en condiciones de competencia y calidad y brinde los beneficios de la cultura a toda la población, preservando la pluralidad y la veracidad de la información, así como el fomento de los valores de la identidad nacional, contribuyendo a los fines establecidos en el artículo 3o. de esta Constitución.”*

Como se aprecia, nuestra Carta Magna dejó en claro que además de que el servicio de televisión fuera prestado en condiciones de competencia, éste contribuyera a brindar los beneficios de la cultura a la población y a fomentar los valores de la identidad nacional.

Asimismo, el decreto de reforma constitucional de 2013, mandató al Congreso de la Unión la expedición de un nuevo ordenamiento legal que regule de manera convergente, el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes de telecomunicaciones, así como la prestación de servicios de radiodifusión y telecomunicaciones.

En cumplimiento a lo anterior, el 14 de julio de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Dicho ordenamiento concentra en su Título Décimo Primero “De los Contenidos Audiovisuales”, aspectos relacionados con el ámbito de competencia de las distintas autoridades en la materia (Secretaría de Gobernación, Instituto Federal de Telecomunicaciones, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Cultura y



Secretaría de Salud), así como en temas relacionados con publicidad, producción nacional, tiempos gratuitos del Estado y derechos de las audiencias.

De particular importancia es lo establecido en el artículo 256 de la Ley, el cual establece que:

*“El servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de competencia y calidad, a efecto de satisfacer los derechos de las audiencias, para lo cual, a través de sus transmisiones brindará los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y veracidad de la información, además de fomentar los valores de la identidad nacional, con el propósito de contribuir a la satisfacción de los fines establecidos en el artículo 3o. de la Constitución ...”.*

Asimismo, dicho artículo establece en su fracción I, como un derecho de las audiencias, el “Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación”.

De igual importancia, resulta lo establecido en el artículo 249 de la Ley, por lo que se refiere al estímulo de los valores de la cultura mexicana a través de la televisión:

*“Artículo 249. Los concesionarios de radiodifusión deberán aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones de la cultura mexicana, de acuerdo con las características de su programación. La programación diaria que utilice la actuación personal, deberá incluir un mayor tiempo cubierto por mexicanos.”*

Como se puede apreciar, tanto la Constitución como la Ley Federal establecen en la transmisión de señales de televisión, aspectos trascendentales para el Estado, como lo son el fomento de la identidad nacional, el fortalecimiento de la producción nacional y el estímulo de valores artísticos nacionales y las expresiones de la cultura mexicana.

No obstante lo anterior, a pesar de que el marco jurídico vigente nació bajo el mandato de constituirse en un ordenamiento convergente, éste aún no refleja la realidad actual del mercado de contenidos audiovisuales.

Como consecuencia de ello, servicios audiovisuales como los prestados en México por proveedores OTT, la mayoría de ellos desde el extranjero (como Netflix, YouTube, HBO Go, Amazon Prime u otros) se encuentran exentos de contribuir con el Estado mexicano a preservar en forma alguna, las expresiones artísticas, culturales y de identidad de nuestro país.

Sobre el particular, se estima de vital importancia que la diversificación de medios que transmiten contenidos audiovisuales y la paulatina migración de audiencias, en mayor medida de jóvenes o adolescentes, a servicios de televisión vía Internet, no devenga en un detrimento de los valores nacionales mencionados.

Es por ello, que la presente Iniciativa además de atender la equidad tributaria entre prestadores de servicios nacionales y extranjeros, también busca ajustar el marco legal, particularmente la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a efecto de que se establezca como obligación para los prestadores de servicios de televisión de paga vía Internet (OTT), ya sean nacionales o extranjeros, el contar dentro de sus catálogos, con al menos el 30% de contenidos nacionales.

Lo anterior, no sólo permitirá fomentar la identidad nacional y el estímulo de valores artísticos nacionales y expresiones de la cultura mexicana, sino que también servirá para fortalecer y apoyar la producción nacional.

Para poder incorporar la obligación señalada al marco legal vigente, en principio, resulta necesario ampliar la definición prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, relativa a los servicios de televisión y audio restringidos, a efecto de que éstos también contemplen aquellos que son prestados por Internet a cambio del pago periódico de una cantidad preestablecida.

Ahora bien, al constituirse ahora los servicios de televisión y audio restringidos prestados vía Internet en servicios de telecomunicaciones previstos por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como objeto de regulación, promoción y supervisión por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones, es necesario establecer bajo que figura jurídica pueden prestarse ese tipo de servicios en nuestro país.

Al respecto, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión contempla que la prestación de servicios de telecomunicaciones puede realizarse al amparo de dos figuras distintas, ya sea por concesiones (de uso comercial, público, privado y social) o por autorizaciones.

Mientras que los concesionarios cuentan con espectro radioeléctrico asignado o una red pública de telecomunicaciones para prestar sus servicios, los autorizados pueden prestar sus servicios aprovechando las redes de telecomunicaciones de otros operadores.

A diferencia de los servicios de televisión abierta y de televisión restringida por cable o satélite, aquellos que son transmitidos vía Internet no requieren de espectro radioeléctrico o de contar con una red pública de telecomunicaciones propia.

Es por ello que, se considera que, dado las características del servicio de televisión y audio restringido vía Internet, éstos no requieren del otorgamiento de una concesión por parte del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Por tal motivo, se propone establecer que dichos servicios sean prestados al amparo de las autorizaciones a que se refiere el Título Sexto de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Atendiendo las modificaciones señaladas anteriormente, resulta procedente establecer de manera concreta en la Ley Federal en comento, una obligación para los prestadores de servicios de televisión restringida vía Internet, nacionales o

extranjeros, en el sentido de tener dentro de sus catálogos, al menos el 30% de contenidos nacionales.

De igual forma, a efecto de garantizar el cumplimiento de dicha obligación, resulta necesario establecer también de manera expresa, como facultad del Instituto Federal de Telecomunicaciones, la supervisión del cumplimiento al porcentaje de contenido nacional en los servicios de televisión y audio restringidos vía Internet.

En virtud de lo anteriormente expuesto, se propone realizar las siguientes modificaciones a los artículos 3, 170, 216 y 249 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión:

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión	
Texto Vigente	Propuesta de Modificación
<p><b>Artículo 3.</b> Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. a LXIII</p> <p>LXIV. Servicio de televisión y audio restringidos: Servicio de telecomunicaciones de audio o de audio y video asociados que se presta a suscriptores, a través de redes públicas de telecomunicaciones, mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida.</p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 3.-</b> Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>I. a LXIII</p> <p>LXIV. Servicio de televisión y audio restringidos: Servicio de telecomunicaciones de audio o de audio y video asociados que se presta a suscriptores, a través de redes públicas de telecomunicaciones, <b>incluyendo el que se preste por Internet,</b> mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida.</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 170.</b> Se requiere autorización del Instituto para:</p> <p>I. Establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de concesionario;</p>	<p><b>Artículo 170.</b> Se requiere autorización del Instituto para:</p> <p>I. Establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de concesionario, <b>así como para prestar servicios de televisión y</b></p>

<p>II. a V.</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p><b>audio restringidos por Internet desde el territorio nacional o desde el exterior;</b></p> <p>II. a V.</p> <p>...</p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 216.</b> Corresponde al Instituto:</p> <p>I. a V</p> <p style="text-align: center;"><b>SIN CORRELATIVO</b></p> <p>...</p>	<p><b>Artículo 216.</b> Corresponde al Instituto:</p> <p>I. a V</p> <p><b>VI. Vigilar el cumplimiento del porcentaje de producción nacional que debe prevalecer en los servicios de televisión y audio restringidos por Internet.</b></p> <p>...</p>
<p><b>Artículo 249.</b> Los concesionarios de radiodifusión deberán aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones de la cultura mexicana, de acuerdo con las características de su programación. La programación diaria que utilice la actuación personal, deberá incluir un mayor tiempo cubierto por mexicanos.</p> <p style="text-align: center;"><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>Artículo 249.</b> Los concesionarios de radiodifusión deberán aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones de la cultura mexicana, de acuerdo con las características de su programación. La programación diaria que utilice la actuación personal, deberá incluir un mayor tiempo cubierto por mexicanos.</p> <p><b>Los autorizados para prestar servicios de televisión y audio restringidos por Internet, deberán garantizar que al menos el treinta por ciento de su catálogo esté conformado con producción nacional que sea generada por una persona física o moral que no forme parte de dicho agente o de su grupo de interés.</b></p>

Con base en las razones anteriormente expuestas , y con fundamento en el artículo 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 8, numeral 1, fracción I; 164, y 169 del Reglamento del Senado de la República, se somete a la digna consideración del Senado de la República la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL**

## **IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y DE LA LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIOFUSIÓN, EN MATERIA DE SERVICIOS DIGITALES DE CONTENIDO AUDIOVISUAL.**

**PRIMERO.** - Se **adicionan** un segundo párrafo a la Fracción VI del Artículo 14; un quinto párrafo al Artículo 16; y, los párrafos tercero, cuarto y quinto al Artículo 17, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, para quedar como sigue:

### **Artículo 14.- ...**

I. a V

VI. ...

**Para los efectos de esta fracción, se entiende como una obligación de permitir, entre otros, la prestación del servicio consistente en otorgar el acceso a través de Internet a contenidos multimedia de audio y/o video asociado.**

...

...

### **Artículo 16.- ...**

...

...

...

**En el caso de los servicios consistentes en otorgar el acceso a través de Internet a contenido multimedia de audio y/o video asociado, se considera que el servicio se presta en territorio nacional, independientemente del lugar donde se localice el servidor, cuando el usuario que visualiza o descarga el contenido multimedia de audio y/o video asociado se encuentre en territorio nacional.**

## Artículo 17.- ...

...

Cuando un residente en el extranjero sin establecimiento permanente en el país, preste los servicios consistentes en otorgar el acceso a través de Internet a contenido multimedia de audio y/o video asociado, se considerará al prestador como contribuyente y el usuario que visualice o descargue en territorio nacional el contenido multimedia de audio y/o video asociado, estará obligado a recaudar y enterar el impuesto.

Para los efectos del párrafo anterior, cuando el pago se realice mediante tarjeta de débito, crédito, departamentales o de prepago, las instituciones bancarias y los emisores de dichas tarjetas deberán realizar la recaudación del impuesto.

La recaudación del impuesto se realizará al momento en que se realice el pago por la prestación del servicio consistente en otorgar el acceso a través de Internet a contenido multimedia de audio y/o video asociado, y deberá ser enterada a más tardar el día 17 del mes siguiente a aquel en que fue realizada.

**SEGUNDO.** - Se **reforman** la fracción LXIV del artículo 3 y la fracción I del artículo 170; se **adicionan** una fracción VI al artículo 216 y un párrafo segundo al artículo 249, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para quedar como sigue:

## Artículo 3. ...

I. a LXIII.

**LXIV.** Servicio de televisión y audio restringidos: Servicio de telecomunicaciones de audio o de audio y video asociados que se presta a suscriptores, a través de redes públicas de telecomunicaciones,



**incluyendo el que se preste por Internet**, mediante contrato y el pago periódico de una cantidad preestablecida.

LXV. a LXXI

...

**Artículo 170. ...**

I. Establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de concesionario, **así como para prestar servicios de televisión y audio restringidos por Internet desde el territorio nacional o desde el exterior;**

II. a V.

...

...

**Artículo 216. ...**

I. a V

VI. **Vigilar el cumplimiento del porcentaje de producción nacional que debe prevalecer en los servicios de televisión y audio restringidos por Internet.**

...

**Artículo 249. ...**

**Los autorizados para prestar servicios de televisión y audio restringidos por Internet, deberán garantizar que al menos el treinta por ciento de su catálogo esté conformado con producción nacional que sea generada por una persona física o moral que no forme parte de dicho agente o de su grupo de interés.**



## Transitorios

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

**Segundo.** - Dentro de un plazo de 360 días contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión establecerá un impuesto especial que deberá ser enterado por los operadores extranjeros que provean servicios, tangibles o intangibles, de manera transfronteriza a través de Internet, cuyas ventas anuales a clientes o suscriptores dentro del territorio nacional sean iguales o superiores a 800 millones de pesos. Dicha contribución deberá ser consistente con los lineamientos o recomendaciones que, en su caso, emita la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos, en materia de impuestos para la economía digital.

**Tercero.** - El Instituto Federal de Telecomunicaciones deberá adecuar las reglas de carácter general que establecen los requisitos para solicitar autorizaciones a efecto de contemplar la información que deberán presentar los interesados en prestar servicios de televisión y audio restringidos a través de Internet, dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.

**Cuarto.** – Los proveedores de televisión y audio restringidos a través de Internet que, a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto, se encuentren prestando ese servicio en el territorio nacional, estarán exentos de solicitar la autorización a que se refiere el artículo 170 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, siempre y cuando presenten ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones, dentro de un plazo que no podrá exceder de diez días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de este decreto, un aviso en el que precisen la fecha en que iniciaron operaciones en el país, el número de suscriptores en México, el nombre de su representante

legal y un domicilio ubicado en el territorio nacional para oír y recibir notificaciones.

**Quinto. – Los proveedores de servicios de televisión y audio restringidos a través de Internet, que se constituyan como autorizados ante el Instituto Federal de Telecomunicaciones mediante la presentación del aviso a que se refiere el artículo transitorio anterior, deberán acreditar ante ese órgano que se encuentran en cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 249 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, dentro de los plazos siguientes:**

- I. El veinte por ciento de producción nacional en un plazo máximo de nueve meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.**
- II. El treinta por ciento de producción nacional en un plazo máximo de dieciocho meses contados a partir de la entrada en vigor del presente Decreto.**

**Sexto. - Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.**

Salón de Sesiones del Senado de la República a los 10 días del mes de septiembre de 2019.

**Suscribe**

**Sen. Dr. Ricardo Monreal Ávila**