

# RITCH

## M U E L L E R

### Comentarios a la reforma fiscal para limitar la deducción de intereses

La reforma fiscal publicada el 9 de diciembre en el Diario Oficial de la Federación adicionó la fracción XXXII al artículo 28 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), con el fin de limitar la deducción de los intereses netos del ejercicio al monto que resulte de multiplicar la utilidad neta ajustada por el 30%. En términos coloquiales, se está limitando la deducción de intereses al 30% de la EBITDA fiscal.

La reforma fiscal, inicialmente planteada por el Ejecutivo encuentra sustento en la recomendación presentada en el contexto de la Acción 4 del Proyecto BEPS (*Base Erosion and Profit Shifting*) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ("OCDE") y el G20; sin embargo, creemos necesario hacer una reflexión respecto a si la implementación de esta medida es recomendable para un país como México y, en su caso, si la forma en la que se está implementado es la más adecuada e, incluso, constitucional.

El presente documento analiza la reforma fiscal, inicialmente propuesta en el Paquete Económico 2020 presentado por el Ejecutivo, al igual que las modificaciones y ajustes realizados por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados, a través de su Dictamen con proyecto de Decreto (el "Dictamen") aprobado por dicha Comisión el pasado 16 de Octubre de 2019.

#### 1. Conveniencia de la propuesta para México

Según se desprende del Reporte Final de la Acción 4 del Proyecto BEPS, el propósito de implementar una medida similar a la propuesta por el Ejecutivo busca limitar tres cosas<sup>1</sup>:

- Que grupos multinacionales asignen mayor deuda obtenida de terceros en aquellas jurisdicciones donde se tienen tasas impositivas más altas, esto es, donde tienen una deducción de intereses más alta;
- Que grupos multinacionales utilicen deuda intercompañía para obtener deducciones de intereses mayores a los intereses que les pagan a terceros; y
- Que grupos multinacionales utilicen deuda de terceros o intercompañía para fondar la generación de ingresos exentos.

Tanto en la Exposición de Motivos del Ejecutivo como en el Dictamen, se hace una descripción de estos objetivos y de las recomendaciones del Reporte BEPS; sin embargo, no se menciona ninguna evidencia que permita advertir que en México se esté presentando alguno de los problemas que la limitante pretende atacar.

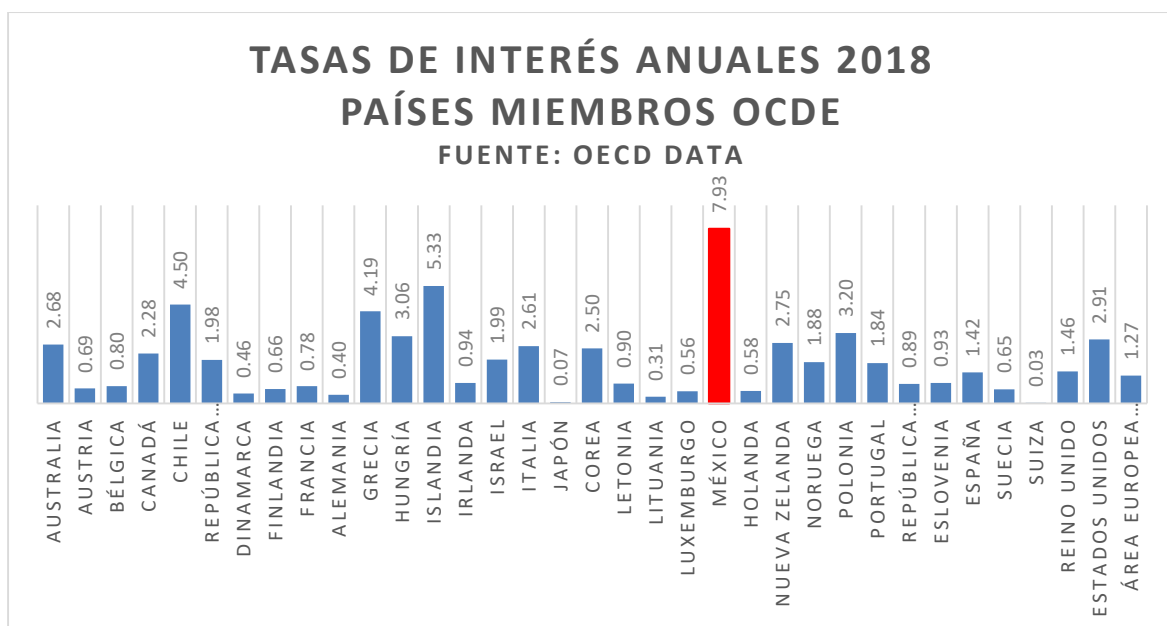
Siendo una medida que sin lugar a dudas representa un impacto relevante para la economía nacional,

---

<sup>1</sup> OCDE (2015), *Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments, Action 4 - 2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, París, página 13, <https://doi.org/10.1787/9789264241176-en>.

pues encarece para muchos sectores el costo de financiamiento, en nuestra opinión resulta indispensable demostrar su eficiencia, esto es, que realmente está evitando abusos por parte de los contribuyentes.

Si bien la tasa del 30% de impuesto sobre la renta es una de las tasas de impuestos corporativos más altas del mundo, se omite considerar que desde la crisis de 1994, el crédito otorgado por parte de terceros ha sido francamente escaso y que México tiene la tasa de intereses más alta dentro de las economías de la OCDE, por lo que parecería extraño que multinacionales extranjeras buscaran asignar mayor deuda dentro de México, sabiendo que el crédito mexicano es extremadamente caro. El diferencial de tasas de interés es superior a cualquier beneficio fiscal que pudiera darse por la deducción de intereses, como se demuestra con la siguiente tabla:



En ese mismo orden de ideas, no queda clara la razón por la que también se buscaría limitar la deuda de grupos nacionales o incluso empresas que no forman parte de grupo alguno, y que no tienen la opción de asignar deuda en otro país que no sea México. En el reporte OCDE se hace esta recomendación con el fin de crear uniformidad y evitar la inconstitucionalidad de la medida, pero pasa desapercibido que en México, además de la garantía de equidad tributaria, la Constitución también prevé la garantía de proporcionalidad tributaria, y resulta altamente cuestionable eliminar la deducción de un gasto que representa un ingreso gravado para otros contribuyentes en México.

Por otro lado, parece excesivo querer implementar esta medida para atacar la deducción de intereses proveniente de deuda con partes relacionadas, afectando también los préstamos obtenidos de terceros, pues en paralelo se está proponiendo adicionar una regla que solo permitiría la deducción de intereses pagados a una parte relacionada cuando el receptor de los mismos pague un impuesto igual o mayor al 75% del impuesto que se pagaría en México sobre dichos intereses. Esta nueva regla, conjuntamente con las reglas de precios de transferencia, recaracterización de intereses como dividendos y capitalización delgada que hoy en día se encuentran en la LISR, resultan por demás suficientes para impedir abusos utilizando deuda intercompañía.

En virtud de lo anterior, en nuestra opinión no resulta conveniente adicionar la fracción XXXII al artículo 28 de la LISR, pues la deuda con partes relacionadas se encuentra debidamente controlada a través de diversos mecanismos previstos en la propia LISR, incluida la nueva limitante que se establece en el Paquete Económico 2020, y no se justifica encarecer aún más la deuda con terceros, pues no se tiene identificado que grupos multinacionales estén asignando indebidamente deuda a México e imponer esta medida a grupos nacionales y empresas que no forman parte de un grupo, simplemente es excesivo.

No obstante que con anterioridad a la publicación del Dictamen las observaciones y comentarios antes descritos fueron discutidos con diversos funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados no realizó modificación alguna en este sentido.

## 2. Regla americana

En fechas recientes, Estados Unidos estableció una limitante similar en su legislación interna, lo cual pudiera servir como ejemplo para implementar la propuesta del Ejecutivo en México; sin embargo, sin entrar al detalle de la regla americana, es importante entender que Estados Unidos es uno de los mercados con mayor acceso a financiamiento y tiene una de las tasas de interés más bajas del mundo, lo cual pudiera justificar una medida de este tipo y, aún más relevante, que en dicho país se redujo la tasa de impuesto sobre la renta corporativa al 21%, como forma de compensar, entre otros, la posible pérdida de la deducción de intereses.

Además, desde un punto de vista técnico, no se estableció una limitante de años para deducir los intereses que excedieran el ratio del 30% de la EBITDA fiscal, siendo que en México, el Dictamen propone limitar dicha deducción a diez años (la propuesta del Ejecutivo preveía tres años), afectando la inversión en proyectos de mediano y largo plazo, y se reguló claramente que la limitante únicamente aplica una vez que las empresas generan 25 millones de dólares en un promedio de tres años, esto es, que contrariamente a lo que sucede en la propuesta mexicana, no se busca afectar a empresas que están arrancando un proyecto o negocio, ni se deja al arbitrio de la autoridad regular esos supuestos.

## 3. Ratio del 30%

El Reporte OCDE recomienda determinar el ratio para permitir la deducción de intereses entre un rango del 10%-30% de la EBITDA fiscal, pero nuevamente, atendiendo a la tasa de intereses aplicable a México, y que como se ve de la tabla que ha quedado transcrita anteriormente, la tasa mexicana es sumamente alta en comparación con el resto de las economías del mundo, lo cual justificaría incluso exceder el rango del 30%.

El propio Reporte BEPS recomienda que para determinar el ratio se tomen en cuenta distintos factores, mismos que, curiosamente, en el caso mexicano se presentan de forma negativa **todos**<sup>2</sup>:

1. Se propone una regla de ratio fijo, sin incluir, como recomienda la OCDE, una segunda comparación entre el nivel de endeudamiento en México contra el nivel de endeudamiento global del grupo multinacional, para confirmar que efectivamente se estuvieran asignando indebidamente intereses a México, lo cual por sí mismo resultaría cuestionable desde un análisis de proporcionalidad tributaria;
2. Se propone limitar la deducción de intereses que no se encuentren dentro del ratio a un periodo de diez años, siendo que la OCDE recomienda no limitarlo;

---

<sup>2</sup> OCDE (2015), *ibidem*, página 54.

3. La LISR cuenta con otras reglas para evitar la erosión de la base fiscal a través del endeudamiento indebido, como son las reglas de precios de transferencia, subcapitalización delgada, recaracterización de intereses como dividendos y las limitantes propuestas en el Paquete Económico 2020 a los pagos efectuados a partes relacionadas; y
4. México tiene una de las tasas de intereses más altas del mundo.

Es importante mencionar que contrariamente a las recomendaciones de la OCDE, ni la propuesta original presentada por el Ejecutivo ni el Dictamen previeron la posibilidad de establecer diversos ratios dependiendo del tamaño del Grupo, pues consideran que aplicar el rango más alto resulta adecuado; sin embargo, no toman en cuenta los factores mencionados anteriormente, que claramente evidencian que una medida de este tipo resulta excesiva en un país como México.

#### **4. Ratio del grupo a nivel global**

Sin mayores comentarios tanto en la Exposición de Motivos como en el Dictamen, se omitió incorporar la medida propuesta en el Capítulo 7 del Reporte Final de la Acción 4 del Proyecto BEPS, que recomienda adoptar, en adición al ratio fijo propuesto, una comparación contra el ratio de endeudamiento del grupo a nivel global, con el fin de cerciorarse si efectivamente se está asignando deuda indebidamente a México o simplemente se trata de un grupo que está sobre endeudado porque así se lo permitió el mercado.

Esta medida sin lugar a dudas estaría mucho más alineada con las garantías de justicia tributaria que operan en México y garantizaría que los grupos multinacionales que operan en México no se vean afectados cuando su endeudamiento simplemente atiende a una razón de negocios y no a una planeación fiscal. Además, permitiría eliminar la limitante para grupos nacionales o empresas que no forman parte de un mismo grupo, puesto que ya no tendría sentido imponerla, misma que se reitera, resulta del todo excesiva.

#### **5. Limitante excedentes 10 años**

La propuesta del Ejecutivo planteaba que aquellos intereses que no fueran deducibles conforme a dicha limitante, podían deducirse durante los tres ejercicios siguientes hasta agotarlo. Sin embargo, la reforma fiscal prevé que dichos intereses puedan deducirse hasta por los diez ejercicios siguientes.

No obstante que aumentar este periodo es un resultado positivo, limitar la deducción de los intereses que excedan el ratio fijo del 30% de la EBITDA fiscal a diez años, sigue siendo contrario a la recomendación del Reporte BEPS, donde claramente se menciona que perder de forma definitiva la deducción de intereses generaría mucha incertidumbre para diversos proyectos. Incluso, recomienda regular dicha deducción hacia adelante, y sólo limita las deducciones cuando se permite considerar dichos intereses en años anteriores, lo cual por cierto no se permite en México. Todas las limitantes que recomienda el Reporte BEPS<sup>3</sup> para regular la aplicación de intereses en años futuros simplemente no fueron tomadas en cuenta por el Ejecutivo.

#### **6. Ejercicios con EBITDA fiscal negativa**

En la propuesta del Ejecutivo se planteó que para aclarar la aplicación de la limitante en el caso de contribuyentes con pérdidas fiscales, el SAT emitiría reglas de carácter general, lo cual resultaba cuestionable y generaría incertidumbre. En el Dictamen se propone incluir dichas reglas directamente en la LISR, estableciendo que aun cuando los contribuyentes no obtengan una utilidad fiscal o cuando exista

---

<sup>3</sup> OCDE (2015), *ibidem*, páginas 72 y 73.

# RITCH

## M U E L L E R

---

una pérdida, se deberá determinar la utilidad fiscal ajustada, misma que en caso de resultar cero o negativa, se rechazará la deducción del monto total de los intereses pagados por el contribuyente.

### **7. Regla de *minimis***

Una excepción que cubre grupalmente hasta 20 millones de pesos de intereses es equivalente a exceptuar, con las tasas de interés que rigen hoy en día en México, créditos que oscilan entre 200 y 300 millones pesos, lo cual implica que esta medida afecta no solo a las grandes multinacionales que supuestamente tienen la intención de sobre endeudar sus inversiones en México para obtener un beneficio fiscal, sino también a los emprendedores e industriales mexicanos que difícilmente tienen la posibilidad de efectuar las planeaciones sofisticadas que esta medida pretende atacar, a través de la asignación de endeudamiento en múltiples jurisdicciones.

Es importante mencionar que la propuesta original establecía como excepción de la limitante (regla de *minimis*), los primeros 20 millones de pesos de intereses “deducibles” del ejercicio. La reforma fiscal mantiene dicha excepción pero aplicable a intereses “devengados” de deudas que excedan de dicho monto, que sostenemos es muy pequeño.

Para efectos de la aplicación de la excepción, la regla también prevé, como propuso el Ejecutivo, que se consideren a todas las personas morales que pertenezcan a un mismo grupo o que sean partes relacionadas, lo cual francamente no toma en cuenta que diversas personas pueden tener negocios completamente diferentes que se verán afectados por la medida.

En este sentido, consideramos que se debe incrementar este monto de forma considerable. Si la intención es simplemente limitar la deducción de intereses de forma genérica, entonces que así se establezca y no se utilice el nombre de la OCDE para justificar una medida que no logra los fines para los que fue propuesta internacionalmente, y que la Suprema Corte decida sobre su constitucionalidad.

### **8. Exclusiones**

Originalmente, el Ejecutivo advirtió que esta medida podría tener un impacto en proyectos de gran escala, por lo que decidió excluir de la regla a las obras de infraestructura pública, al sector inmobiliario y a las industrias de petróleo y gas, electricidad y agua. Sin embargo, considerando la falta de claridad y que aun restaban distintos sectores que debían ser tomados en cuenta para efectos de la exclusión, el Dictamen propone incluir también a las deudas para financiar la adquisición de terrenos en donde se vayan a realizar construcciones, los rendimientos pagados como consecuencia de instrumentos de deuda pública y los pagados por integrantes del sistema financiero. Para estos efectos, el Dictamen menciona que dichas excepciones son parte de un listado “no limitativo”, circunstancia que no está prevista en el texto del artículo, por lo que pareciera que la exclusión solo aplicaría a los sectores expresamente incluidos. Sobre este punto, consideramos que aún es necesario aclarar el alcance de las exclusiones que se pretenden contemplar. A manera de ejemplo, el financiamiento para la adquisición de construcciones no estaría cubierto.

Además, las definiciones propuestas en la ley son bastante deficientes, por lo que para evitar abusos y conflictos, se sugirió originalmente adoptar definiciones similares a las propuestas para las FIBRAs, tanto inmobiliarias como de energía e infraestructura. Sin embargo, el Dictamen no prevé modificación alguna en ese sentido.

En el tema de definiciones, es altamente preocupante el tema de obras de infraestructura pública, pues al excluir a Pemex y CFE, se menciona que dicha exclusión atiende a que ya están comprendidos dentro de

# RITCH M U E L L E R

esta definición, de lo que pudiera desprenderse que solo las obras realizadas por alguna empresa del Estado, ya sea paraestatal o productiva del Estado, pudiera caer dentro de esta excepción. Es importantísimo que se aclare el alcance de la misma y que dichas facultades no se dejen al Servicio de Administración Tributaria, pues se trata de un elemento esencial para determinar la base del impuesto sobre la renta.

Adicionalmente, se pierde de vista que existen muchos sectores, incluido el sector primario o agroindustrial, que también tienen un alto nivel de endeudamiento, y que no están incluidos, como se desprende de la siguiente tabla:

<b>Industrias con mayor apalancamiento a nivel global (Deuda/Capital)</b>	
<b>(Fuente: Damodara)</b>	
Acero	68.00%
Agricultura	65.27%
Automotriz (y camiones)	115.61%
Bienes raíces	88.96%
Construcción naval y marina	106.19%
Desarrollo inmobiliario	161.08%
Distribución de petróleo/gas	92.74%
Diversificado	71.61%
Energía	101.02%
Energía renovable	90.06%
REITS	85.44%
Hospitales/Centros de salud	77.94%
Ingeniería/Construcción	89.83%
Inversiones y administración de activos	115.68%
Mayoristas de alimentos	75.98%
Minorista (automotriz)	77.14%
Minorista (distribución)	92.64%
Papel/productos forestales	61.55%
Radiodifusión	75.79%
Seguros	87.67%
Servicios de Telecomunicación	72.68%
Telecomunicaciones inalámbricas	68.70%
Transporte aéreo	93.91%
Televisión por cable	70.64%
Transporte por camión	97.07%

En este sentido, en el Reporte BEPS se reconoce la dificultad que existe para excluir ciertos proyectos, pues hacerlo por industria es sumamente complejo y recomienda hacerlo bajo otros parámetros, tomando en cuenta las características propias de los negocios o el tipo de financiamiento que se otorga, como podría ser el caso de proyectos financiados; sin embargo, en la propuesta del Ejecutivo se omite considerar estas recomendaciones<sup>4</sup>, **que por cierto se comenta no estarán completas sino hasta finales del año 2020, lo que es un indicativo claro de que México se está acelerando en**

<sup>4</sup> OCDE (2015), *ibidem*, páginas 43 y 44.

# RITCH

## M U E L L E R

---

**implementar esta medida, que aún no está lista para ser implementada.** Si el riesgo de abuso en operaciones de financiamiento de un tercero es bajo en México, dadas las tasas de interés que rigen en el país, ¿no será conveniente mejor esperar a ver los resultados que tienen otros países en la implementación de la recomendación del Reporte BEPS?

### 9. Temas técnicos

A continuación se mencionan diversos temas técnicos que deben ser ajustados, en el supuesto que se decida aprobar la propuesta del Ejecutivo:

- Se deben aclarar las pérdidas cambiarias que están sujetas a la limitante, porque la redacción es altamente confusa.
- Existe una referencia circular al momento de determinar la utilidad fiscal ajustada, pues la misma parte de la utilidad fiscal que requiere aplicar la limitante prevista en la fracción XXXII del artículo 28 de la LISR.
- Originalmente, el Ejecutivo omitió regular los efectos del ajuste anual por inflación en relación con las deudas que generen intereses que no sean deducidos, temporal o definitivamente; sin embargo, el Dictamen propone modificar el artículo 46 de la LISR, aclarando que para efectos del cálculo del ajuste anual por inflación, no se considerarán deudas de las cuales se deriven intereses no deducibles de conformidad con esta limitante, sino hasta el año en que se tome la deducción, de ser el caso.
- Al considerar los ingresos por intereses de fuente extranjera se eliminan las retenciones que se hayan impuesto en el extranjero, lo cual es totalmente equivocado en el caso de personas morales, porque el acreditamiento se hace sobre la utilidad fiscal que determine la persona moral en relación con dicho ingreso, considerando las deducciones, incluidos intereses, que resulten aplicables. Además, no existe ninguna razón para limitar el efecto del acreditamiento, simplemente porque el impuesto se pagó en otro lado, como si se tratara de un crédito de segunda categoría.

En caso de requerir información adicional favor de contactar a Oscar López Velarde ([olopezvelarde@ritch.com.mx](mailto:olopezvelarde@ritch.com.mx)) o a Santiago Llano Zapatero ([sllano@ritch.com.mx](mailto:sllano@ritch.com.mx)), socios del área fiscal de Ritch Mueller.

Torre Virreyes, Av. Pedregal No. 24 piso 10  
Molino del Rey, 11040 Ciudad de México  
t. 55 9178 7000  
[contacto@ritch.com.mx](mailto:contacto@ritch.com.mx) / [www.ritch.com.mx](http://www.ritch.com.mx)