

**Fecha de publicación:** 31/12/1975 </

**Categoría:** LEY </

**Proceso legislativo:**  
**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

CAMARA DE ORIGEN DIPUTADOS  
EXPOSICION DE MOTIVOS  
MÉXICO D.F., A 9 DE DICIEMBRE DE 1975.  
INICIATIVA DEL EJECUTIVO

INICIATIVA DE LEY QUE ESTABLECE, REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS LEYES  
FISCALES

Reitero a ustedes en esta oportunidad las seguridades de mi consideración distinguida.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D. F., a 8 de diciembre de 1975. - El secretario, licenciado Mario Moya Palencia."

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados. - Presentes.

El Ejecutivo de mi cargo, con fundamento en las facultades que le confieren la fracción I del Artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con las fracciones VII y XXIX, del artículo 73 de dicho ordenamiento, se permite someter al H. Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, la Iniciativa de Ley que Establece, Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones Fiscales.

La Iniciativa en cuestión tiene por objeto, entre otros, obtener mayores ingresos ordinarios adicionales para financiar en mayor medida con recursos propios del gasto público, considerando que el progreso del país debe fincarse en el desarrollo económico y en la justicia social, dedicando los ingresos a la satisfacción de las necesidades de las grandes mayorías así como a la creación y ampliación de las fuentes de producción y empleo, que aseguren el desarrollo armónico y creciente del país.

Las reformas han sido concebidas con un propósito de simplificar las disposiciones tributarias haciéndolas más claras y accesibles a la generalidad de los contribuyentes, aprovechando la experiencia administrativa que señala los casos más frecuentes en los cuales el incumplimiento por parte del contribuyente deriva de errores en la interpretación de los textos legales.

En seguida se expresan los motivos que han determinado al Ejecutivo para proponer a ustedes esta Iniciativa:

**CERVEZA**

Se propone un aumento de \$0.33 por litro, en el impuesto sobre la producción y consumo de cerveza, con lo que el gravamen será ahora de \$1.40 por litro, destinándose este aumento en forma total a la Federación, toda vez que la reforma aprobada por ese H. Congreso el año pasado, estuvo dirigida a incrementar las participaciones de los Estados y Municipios.

El aumento propuesto, recaerá sobre los consumidores, que pagarán \$0.28 por botella de 210 cm<sup>3</sup> de cerveza en vez de \$0.23 que actualmente pagan.

Con lo anterior se establece la carga fiscal a este producto, ya que ésta se había disminuido con el aumento de precios al público consumidor.

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN**

Como antes se apuntó, algunas de las reformas propuestas en esta Iniciativa obedecen a la experiencia de la aplicación de las disposiciones fiscales, en este caso las del Código Fiscal de la Federación que determinan las proposiciones planteadas.

La primera de ellas, referente al artículo 23, tiene por objeto admitir como medio de pago los cheques de las cuentas personales de los causantes, siempre que cumplan con los requisitos que establezcan las disposiciones fiscales o las que al efecto dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con objeto de facilitar a los causantes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

También se adiciona a este artículo, un párrafo que tiende a evitar que los causantes realicen pagos de créditos fiscales con cheques sin fondos, pues aunque la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, independientemente de la pena por delito de fraude, establece en el artículo 193 que el librador deberá resarcir al tenedor de los daños y perjuicios que con ello le ocasione, con una indemnización que nunca será menor del 20%, dicha indemnización sólo puede obtenerse a través de una sentencia judicial. En tal virtud se propone establecer por medio de esta adición, que la indemnización al Fisco Federal será del 20% del valor del cheque y que se podrán cobrar el cheque y la indemnización sin tener que ir a juicio, mediante los procedimientos establecidos en el Código Fiscal para los demás créditos fiscales.

La reforma a la fracción V, del artículo 67, establece como figura delictiva, a posesión, venta o puesta en circulación de estampillas o calcomanías de emisión ya fenecida. En el artículo 69 queda consignada la penalidad que se aplicará a dicho delito.

Respecto a las adiciones de las fracciones VIII y IX, del artículo 83 de este ordenamiento, cabe decir que corresponden literalmente al contenido de los artículos Sexto y Séptimo Transitorios de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1975, que ahora el Ejecutivo estima debe formar parte de la legislación permanente, dentro del Código Fiscal de la Federación.

El artículo 89 bis sienta bases firmes, hasta hoy sólo establecidas en algunas leyes fiscales federales, para que los Estados y la Federación se coordinen en la administración de impuestos de esta última. Los grandes adelantos logrados en el campo de la coordinación fiscal y la comodidad que para el contribuyente significa realizar sus gestiones con una sola autoridad, determinan la conveniencia de fortalecer este tipo de actuación administrativa, autorizando la celebración de acuerdos y convenios para que los Estados ejerzan facultades de la Federación, en colaboración para un mejor control y más eficiente servicio a los contribuyentes. Al mismo tiempo se precisa que cuando las autoridades de los Estados administren impuestos de la Federación, los recursos procedentes serán los que establecen las leyes federales, lo que entienda a dar certeza jurídica en la relación entre los contribuyentes y el fisco.

Las modificaciones al artículo 93 tienen como propósito establecer que a los avisos de inscripción en el registro federal de causantes que deben presentar las personas morales se acompañe a copia de la escritura constitutiva, así como que en los de traspaso de la negociación, clausura por disolución o fusión, se acompañe, copia de las actas relativas debidamente inscritas en el Registro Público de Comercio y que, tratándose de clausuras definitivas, liquidación o cesación de operaciones, se indique en el aviso correspondiente, el lugar en donde se conservarán los libros de contabilidad, registros y documentación de sus operaciones a disposición de las autoridades fiscales.

Para facilitar la adquisición por parte de postores, de bienes embargados que formen un lote, se establece en el artículo 133 que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público puede vender los bienes embargados en fracciones o en piezas sueltas. Con ello también se obtendrá un mayor rendimiento en los remates.

Respecto a la reforma del artículo 146 y atendiendo al alza en el precio de las mercancías y a

la necesidad de hacer ágil la entrega de bienes muebles adjudicados a postores, sin perjuicio de revisar posteriormente el procedimiento de ejecución, se propone aumentar el valor de los bienes cuyo remate debe ser objeto de revisión por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de \$2,000.00 a \$10,000.00.

## ENVASAMIENTO DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS

La reforma al gravamen de envasamiento de bebidas alcohólicas tiene también fines exclusivamente recaudatorios, atendiendo a que se trata de artículos que no son de consumo necesario. Sin embargo, la elevación de tasas sirve para adecuarlas a los incrementos de los precios al consumidor, durante el presente año de 1975 y es también congruente con el aumento que se ha propuesto para la producción y consumo de cerveza.

## INGRESOS MERCANTILES

Dado el aumento de los precios al público y de los distintos automóviles que se venden en el país, se hace necesaria la modificación del artículo 14, para incluir los nuevos precios, que sirven para identificarlos y conservar los actuales niveles del gravamen.

Por otra parte, para dar generalidad a la ley se elimina la tasa de 1.8% a las actividades que señala el artículo 16, para que los ingresos obtenidos en dichas actividades pasen a tributar con la tasa general del 4%.

Asimismo, se suprimen las exenciones a los agentes de bolsa, seguros, corredores de valores, etc., que actualmente se señalan en la fracción 74 del artículo 18 de la ley, para mejorar su generalidad y por motivos de equidad tributaria, por lo que estos causantes pagarán también el impuesto con la tasa general del 4%.

También se hace lo propio con la exención por arrendamiento de inmuebles, de carácter mercantil, en atención a que los ingresos por estas actividades deben tener el mismo tratamiento que corresponde a los demás ingresos por la realización de actos de comercio, en beneficio de una mejor recaudación que servirá para atender las necesidades presupuestales.

## RENTA

Se plantea la conveniencia de simplificar el régimen, aplicable a las personas físicas causantes del impuesto al ingreso global de las empresas, con ingresos anuales comprendidos entre \$500,000.00 y \$1,500,000.00, así como de otorgar a las Entidades Federativas una participación del 45% del impuesto que resulte a su cargo. También se propone esta participación respecto de los causantes que tributen conforme a bases especiales en los sectores agrícola, ganadero y de pesca.

Se considera necesario aclarar el régimen del gravamen a las empresas por las ganancias de capital que obtienen derivadas de la enajenación de inmuebles de su activo, a fin de evitar interpretaciones erróneas que conducen a la evasión del gravamen. Por lo tanto y conforme a la intención original de esta disposición fiscal, se precisa que es ingreso acumulable la diferencia entre

los precios declarados por el causante y los que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuando éstos no correspondan a los de mercado, así como que la propia Secretaría está facultada para fijar el precio de compra cuando el declarado por el causante, ya sea de mercancías nacionales o importadas, no corresponda al del mercado. También se asegura la forma de determinar la ganancia en el caso de la enajenación por pago en especie, incluyéndose como elemento de determinación del precio, al avalúo.

En el caso de enajenación de bienes que forman parte del activo de la empresa, se reduce la limitación de depreciar o amortizar sólo sobre los valores pendientes por redimir de la empresa enajenante, a los casos de fusión, en virtud de que fijándose correctamente los precios de adquisición, las limitaciones a la depreciación y amortización en los casos de reembolso, aportación o pago en especie, resultaría injustificada.

Para fines de congruencia con el propósito de favorecer la descentralización y fomentar el progreso de las regiones susceptibles de desarrollo, criterio que ya sustenta la Ley del Impuesto sobre la Renta, se precisa la extensión de las ganancias por la enajenación de bienes del activo fijo de las empresas que se trasladen a dichas zonas, a los edificios, terrenos y construcciones, señalándose en los plazos, condiciones y requisitos que deben cumplirse para obtener este beneficio, serán establecidos, conforme a bases generales, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Con el objeto de evitar simulaciones con las que se pretende eludir el gravamen que recae sobre ciertos pagos al exterior, se amplía la disposición que grava los ingresos que perciben los sujetos extranjeros establecidos en el extranjero a los casos de explotación o transmisión por cualquier título, de asistencia técnica, patentes o marcas, inclusive como aportación a las sociedades o a las asociaciones; asimismo, se agrega la expresión "transferencia de tecnología", término usado por la ley que regula la prestación de estos servicios.

Se perfecciona el régimen de los contratos de "arrendamiento financiero", estableciéndose diversos por cientos de costo sujetos a depreciación según sea la duración del contrato, y se señala que este régimen es aplicable inclusive cuando las empresas establecidas en el país contraten con un residente en el extranjero, con el propósito de no favorecer fiscalmente a las empresas del exterior.

Para evitar confusión entre los términos "gastos diferidos" y "cargos diferidos", se introduce en la ley la definición de tales conceptos, aumentándose a 10% la tasa de amortización de los primeros, ya que la actual de 5% no corresponde a la realidad de este tipo de erogaciones.

Con objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente, se adiciona el sistema aceptado por la ley para determinar el costo de las mercancías vendidas, incorporándose nuevos métodos de valuación de inventarios que la técnica contable ha aprobado.

Para los casos en que el contribuyente que sufra una pérdida de bienes por caso fortuito o fuerza mayor y obtenga por seguros, fianzas o responsabilidad de tercero, una recuperación mayor al valor en libros del bien perdido o dañando, se propone un mecanismo que exime de la acumulación al excedente cuando la cantidad recuperada se reinvierte en la adquisición de bienes análogos a aquellos que se perdieron, ajustando la depreciación al valor que tenía por redimir.

Se adopta el criterio de que las ganancias y las pérdidas por cambio de paridad en las monedas, se reflejen fiscalmente en el momento en que se obtiene la ganancia o se sufre la pérdida. La necesidad de puntualizar este criterio deriva de los frecuentes cambios en la paridad de las monedas de diversos países extranjeros.

La Iniciativa señala que sólo procede la amortización de pérdidas de operación con cargo a las utilidades que se generen en la empresa que las sufrió, con la finalidad de eliminar la elusión fiscal que se presenta por la compra de empresas con pérdida.

Se considera necesario establecer que no son deducibles los impuestos en la parte en que son subsidiados por la Federación, las Entidades Federativas o los Municipios, ya que la práctica administrativa ha demostrado que algunos causantes vienen deduciendo la totalidad de dichos impuestos sin acumular el correspondiente ingreso por subsidio. En realidad el problema no reside en la procedencia de acumular o no dicho ingreso, sino en la consideración que impone la lógica y la equidad de que las empresas no aumenten sus costos con impuestos que en definitiva no pagan en razón de estar subsidiados. Para evitar diversas interpretaciones respecto de la procedencia de la deducción por las empresas de las aportaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social que corresponden a los trabajadores, se señala expresamente la prohibición de dicha deducción.

Con el propósito de evitar abusos, se precisa que cuando se enajene la cartera proveniente de un sistema de ventas en abonos, se deberán considerar las utilidades pendientes, como efectivamente realizadas en ese momento.

En los casos accidentales de comercio, se establece la obligación al adquirente de retener el 20% del monto de la operación como pago provisional a cuenta del impuesto que corresponde al vendedor, quien podrá acreditar el impuesto retenido.

Por considerarse que los pagos de indemnizaciones por daños y perjuicios que por disposición de la ley están obligadas a cubrir las empresas, ya que porque su actividad o la utilización de determinados bienes crean riesgos que puedan causar dichos daños o perjuicios, se reconoce que son gastos estrictamente indispensables y por tanto se permite su deducibilidad, cuando no son imputables a la culpa de la empresa.

En el ejercicio de las facultades de revisión y liquidación de la autoridad administradora del impuesto respecto de instituciones de seguros, de crédito y de organizaciones auxiliares de crédito, ésta puede tomar en cuenta, entre otros elementos, las observaciones o ajustes realizados por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; así se confirma el criterio de que la aprobación de los balances por esta Comisión no tienen efecto de resolución fiscal. Por otra parte, se establece que para este tipo de instituciones las deducciones específicas a que tienen derecho deberán ser previamente aprobadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Se mantiene el régimen opcional aplicable a las empresas que realicen actividades de construcción, pero se considera conveniente precisar los giros que se quedan incluidos dentro de tal actividad; también se especifica el tratamiento aplicable a los diversos tipos de ingresos que perciben las empresas y los demás requisitos que deben satisfacer para poder adoptar por el régimen especial de tributación.

Se permite la deducción de compras cuando el vendedor no esté inscrito en el registro federal de causantes, siempre y cuando el comprador retenga un impuesto de 6% al vendedor y ajuste sus registros a los requisitos que fije la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Con esta modificación se espera eliminar la práctica consistente en no inscribirse en el registro federal de causantes para evadir el pago del impuesto, ya que se retendrá un impuesto equivalente a la tasa máxima sobre un ingreso global gravable estimado de 15%.

Se unifica en la ley la terminología empleada en cuanto al concepto ingreso gravable y al de ingreso global gravable. Se establece que los dividendos que perciben las empresas, incluso las instituciones de crédito, de seguros y las sociedades de inversión, tienen el carácter de ingresos gravables, aunque quedan exentos de impuestos por razones de conveniencia económica; con ellos se confirma que estos ingresos forman parte de la base para determinar la participación de utilidades que corresponden a los trabajadores.

En materia de exenciones se generaliza la obligación de obtener autorización previa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para poder gozar de este régimen, así como de dedicar los ingresos a la actividad que se exige. Cuando se trate de los partidos políticos, los sindicatos obreros y las empresas de servicio público pertenecientes a la Federación, los Estados y los Municipios, no se modifica el tratamiento actual.

Se limita la deducibilidad de los donativos, a los que se otorgan por obras o servicios públicos, a establecimientos de enseñanza pública, o a instituciones de asistencia o de beneficencia constituidas conforme a las leyes de la materia, cuando gocen de exención en los términos de esta ley. Asimismo, se prohíbe la deducción de donativos otorgados mediante títulos de crédito, ya que no constituyen una erogación en el momento de su otorgamiento.

Se reforma el régimen aplicable a las mejoras realizadas en propiedad de terceros, estableciéndose que dichas mejoras deberán depreciarse conforme a la vida útil del bien y no deducirse en el plazo de vigencia de los contratos de arrendamiento, ya que con este mecanismo se consigue el efecto de una depreciación acelerada sin la aprobación de la autoridad. Correlativamente, se considera ingreso del arrendador el valor de las mejoras realizadas en su patrimonio y se precisan las reglas para determinar su valor.

Con el objeto de evitar que las personas físicas al constituirse en asociaciones civiles queden fuera del ámbito de aplicación del artículo 30-A, que se refiere al impuesto a la enajenación de acciones o partes sociales que amparen de echo la titularidad de un bien inmueble, se precisa

que se gravará tanto a las personas físicas integrantes de sociedades, como a las que se constituyan en dichas asociaciones.

En el caso de la enajenación de inmuebles que se obtengan por herencia o legado, la determinación del ingreso gravable se asimila a la del régimen de bienes adquiridos por donación, señalando que se tomará en cuenta la diferencia entre el valor de los inmuebles a la fecha en que los adquirió el autor de la sucesión y el de la fecha de enajenación por parte del heredero o legatario, lo cual no significa que la transmisión de bienes por vía sucesoria quede gravada por el impuesto; se trata de establecer una forma más equitativa de determinar la base del impuesto para el caso en que el sucesor enajene los bienes.

Cuando se trate de enajenación de inmuebles recurriendo a fideicomiso, se precisan los momentos de causación del impuesto evitando, en algunos casos, la evasión fiscal y en otros, precisando situaciones de difícil interpretación. Por último, se propone la acumulación en una base gravable especial de las ganancias por enajenación de inmuebles cuando el contribuyente realice varias operaciones en un año de calendario.

Se clasifican los medios de defensa de los particulares eliminando de la Ley del Impuesto sobre la Renta la facultad de revocar, a petición de parte, las resoluciones desfavorables a éstos, preservando los recursos administrativos del Código Fiscal como instancia del particular y evitando así duplicidades que han venido confundiendo a los contribuyentes.

Se precisa y simplifica el régimen aplicable a los valores de renta fija y de renta variable, estableciéndose una sola tasa de 21%, que será retenida por el pagador cuando el tenedor de los títulos guarde el anonimato. Cuando el tenedor se identifique fiscalmente, la retención será de 15% pero se obliga a la acumulación con un límite que impide que el gravamen exceda de la tasa de 21%. De esta manera se elimina la diversidad de tasas por tipo de rendimiento que operaba en valores de renta fija y la escala progresiva de los valores de renta variable, progresividad que, en virtud del anonimato sólo será aplicable a los títulos nominativos. Esta simplificación permitirá que los ahorradores con ingresos anuales inferiores a \$150,000.00 puedan tener una carga fiscal inferior que se ajuste a su capacidad contributiva.

Congruente con la reforma anterior, se propone modificar el régimen fiscal a los pagos que por rendimientos del capital se hacen al exterior. Así, se eleva al 21% la tasa aplicable a los intereses pagados a empresas del extranjero o a proveedores de maquinaria del extranjero, cuando quien efectúe dichos pagos realice actividades que a juicio de la Secretaría de Hacienda deban fomentarse, mediante reglas generales que al efecto expida; así como a los que se paguen a instituciones de crédito registradas en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para realizar estas operaciones en el país. La tasa aumentará al 42% en todos los demás casos de intereses derivados de operaciones efectuadas con empresas extranjeras domiciliadas en el extranjero.

Se propone la ampliación del objeto del impuesto sobre productos del capital a otros ingresos que por sí constituyen una modificación al patrimonio de los contribuyentes, dando un paso más hacia el principio general de gravamen a todos los ingresos de la persona física.

A efecto de despejar dudas respecto de la causación del impuesto sobre productos de capital que recae sobre la explotación de los derechos de autor, se indica que el objeto de dicho gravamen se refiere exclusivamente a los ingresos que perciban los autores por permitir a un tercero el uso o la explotación de sus derechos.

En virtud de que la reducción en la base a los productos del trabajo equivale a una deducción no sujeta a comprobación de 20% sin que exceda de \$30,000.00, se sugiere eliminar dicha deducción a los profesionistas, ya que no se justifica que gocen de dicho tratamiento cuando el régimen que les es aplicable permite la deducción de los gastos necesarios para obtener sus ingresos.

En virtud de que por su propia naturaleza los viáticos y gastos de representación presuponen el traslado al lugar diferente del de la ubicación del negocio del causante que realice la erogación, se fija como requisito para su deducción un límite mínimo de distancia entre dicha ubicación y

el lugar en el que los gastos realizados pueden considerarse como viáticos o gastos de representación.

## TELÉFONOS

Con objeto de coadyuvar a los programas de desarrollo de las empresas que se dedican al servicio telefónico y principalmente para que mejoren y amplíen sus servicios, incluyendo aquellos de la Federación para las comunicaciones eléctricas de larga distancia y de telefonía rural, se propone aumentar la inversión del Gobierno Federal del 27% al 40%, del rendimiento del gravamen, con lo que se dará un gran auge a estos programas, sin modificar las tasas impositivas vigentes.

## INSTITUCIONES DE FIANZAS

En materia de instituciones de fianzas, se propone la reforma del artículo 76 y la derogación del artículo 71 de la Ley Federal respectiva, para enfatizar que la revisión y aprobación del balance de estas instituciones por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros no constituye resolución de carácter fiscal, sin perjuicio de que las citadas empresas en su carácter de instituciones auxiliares de crédito sean inspeccionadas y vigiladas en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones fiscales por la propia Comisión como conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## TABACOS LABRADOS

Con motivo del aumento de los precios de fábrica y los al público de estos productos, se hace necesario el ajuste de la tarifas contenidas en el artículo 3o. de la ley, a efecto de adecuar a ello los porcentos de impuesto. Asimismo se conserva un tratamiento especial a los fabricantes que utilicen exclusivamente tabacos producidos en el país y cuyo volumen de producción llegue a un determinado numero de cajetillas.

## EXPLOTACIÓN PESQUERA

También se propone un incremento a los impuestos a cargo de quienes operen embarcaciones o barcos de matrícula extranjera al amparo de autorizaciones de la Secretaría de Industria y Comercio, cambiando la cuota específica por tonelada neta de arqueo o fracción de cada embarcación o barco, por tasas ad - valorem que se aplicarán sobre los precios comerciales que fije la Secretaría de Industria y Comercio y publique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de la Federación, por considerar que quienes explotan la riqueza de nuestro mares, deben contribuir proporcionalmente a la satisfacción de los gastos públicos.

Por lo antes expuesto ruego a ustedes, CC. Secretarios, se sirvan dar cuenta para los efectos constitucionales consiguientes a esa H. Cámara de Diputado con la presente.

## INICIATIVA DE LEY QUE ESTABLECE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES. (...)

Reitero a ustedes, CC. Secretarios, mi atenta y distinguida consideración.

México, D. F., a 8 de diciembre de 1975. - El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. - Luis Echeverría Alvarez.

Trámite: Recibido, y tórnese a las Comisiones unidas de Hacienda, Crédito Público y Seguros, de Presupuesto y Gasto Público e imprímase.