

Ilustre y Nacional
Colegio de Abogados de México
Circular

A los señores socios del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México.

Algunas disposiciones fiscales nuevas han producido inquietudes que este Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, no puede ignorar. Con tal motivo, celebramos reuniones en las que estuvieron presentes algunos, aunque no todos los que invitamos y hubiéramos deseado. A los señores Lic. Enrico Pinchetti, quien participo como invitado, Lic. F. Javier Gaxiola O. y Lic. Bernardo Fernández del Castillo Primer Secretario y Sub-Tesorero respectivamente de nuestra Junta Menor se deben las principales observaciones y puntos de vista que hacemos de su conocimiento.

Consideramos necesaria una advertencia: El Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México no desconoce, ni deja de comprender los fines de orden político y administrativo que propugnan las autoridades; pero no enjuicia conforme a ellos ni por ellos justifica. Como Colegio de Abogados estudiamos y opinamos conforme a la ciencia del Derecho y sobre la materia jurídica. Los comentarios que contiene la presente tienden a proporcionar información que puede ser útil a nuestros socios, más no a orientarlos a determinadas actividades.

No pretendemos hacer un análisis exhaustivo de todas las disposiciones nuevas, sino dar criterios que puedan ser de utilidad.

DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL. LEY DE HACIENDA

1.—*Observación de carácter general.*—En el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1977 se publicó la “Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal” que el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decretó el 28 del mismo mes y envió al Presidente de la República quien la promulgó por decreto del día 29.

Es práctica legislativa mexicana que para los efectos de existencia, vigencia y promulgación de cada disposición de carácter general aprobada por las Cámaras, el Congreso de la Unión expida un decreto en el que denomina la norma y califica su carácter, sea que se trate de una ley ordinaria, reglamentaria, orgánica, sustantiva, procesal, o de reformas o adiciones a otra ya existente. Así por ejemplo, en el Diario Oficial del 30 de diciembre de 1977 el Presidente promulgó diversos decretos que le dirigió el Congreso, entre ellos en el que “decreta: SE REFORMA Y ADICIONA LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION”; en el que “decreta: REFORMAS A DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO”; en el que “decreta: LEY DE INGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1978”; en el que “decreta: PRESUPUESTOS DE EGRESOS DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1978”; en el que “decreta: LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES”; en el que “decreta: LEY QUE REFORMA, ADICIONA Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES”; y en el que, como se ha dicho, “decreta: LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL”.

Por experiencia y por definición el Congreso de la Unión debe de dominar la técnica legislativa y no se le puede admitir equivocación en la definición y calificación de la naturaleza de las normas que decreta. Es claro, también, que aunque inaceptable el error que pudiera cometer a este respecto debería ser corregido por el Presidente de la República en ejercicio de su derecho de veto y que si se siguió

el proceso de promulgación hasta la publicación en los términos que fue hecha, se está en el caso de que legalmente se puso en vigor una Ley de Hacienda distinta y no unas reformas a la Ley de Hacienda anterior .

II.—*Comentarios y Observaciones a algunas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal publicada el 30 de diciembre de 1977.*

1.—*Derechos de cooperación para obras públicas.*

El artículo 420 establece en su fracción VII una situación discriminatoria al señalar cuotas unitarias distintas al concreto asfáltico en calle y en avenida.

Habrá de tomarse en cuenta argumentos de carácter técnico; pero desde ahora es de considerar que para el concreto hidráulico, el reencarpetado de concreto asfáltico, el empedrado y el adoquín no se establecen cuotas diferenciales.

2.—*Derechos por la prestación del servicio de agua.*

Por definición legal, derecho es la *contraprestación establecida por el Poder Público*, conforme a la ley, en pago de un servicio. Lógicamente dentro de ciertos límites que resultarían de poder surtir con los mismos equipos e instalaciones, el costo de llevar el agua a los mismos lugares debe ser el mismo. Puede variar cuando cambien las distancias; pero la diferencia de lugares de consumo no está considerada por la ley. No obstante lo anterior con propósitos diversos a los que fundamentan el cobro de derechos, se usan como un medio de justicia distributiva para reducir los consumos de agua y propiciar el desplazamiento de industrias.

Dadas las tarifas establecidas habrá casos en que por las necesidades del consumidor la exacción llegue a ser confiscatoria.

El nuevo texto del artículo 521 suprime el trato especial que se otorgaba a los edificios de apartamentos, viviendas o locales con rentas congeladas, que se justifica por la carga que se les impone

para beneficio social. Esta supresión puede también dar lugar a que la exacción llegue a ser confiscatoria.

En cuanto a los edificios de apartamentos, viviendas o locales destinados a habitación dados en arrendamiento que tengan instalado medidor en la toma general, se cambia la base de cobro. Conforme a la ley anterior se dividía el volumen de agua consumida entre el número de apartamentos, viviendas locales y el volumen total consumido se le aplicaba la cuota correspondiente al cociente. Esto significaba, hasta donde es posible, que se cobrara sobre el consumo correspondiente a cada unidad. Conforme a la ley actual el propietario debe pagar sobre la base del consumo total pudiendo cobrar su importe a prorrata entre el número de apartamentos y viviendas, lo que significa que cada inquilino tendrá que pagar con base en un consumo que no corresponde a su gasto de agua y que será exagerado y desproporcionado.

Las consideraciones anteriores son válidas para los edificios sujetos al régimen de propiedad en condominio con toma general.

El nuevo texto que se comenta, en realidad cambia al sujeto del pago del derecho, ya que antes se establecía que era a cargo del propietario de cada departamento, despacho, vivienda o local y de la administración del edificio y ahora obliga a pagar al propietario facultándolo a prorratear entre los inquilinos. Esta facultad de trasladar el costo implica en el fondo un aumento de renta que también puede resultar desproporcionado por las razones apuntadas.

Por otra parte, la desproporción, inequidad y falta de generalidad es más notable si se comparan los efectos en edificios que con inversión igual tienen distinto número de habitantes, apartamentos, viviendas o locales. Es norma que a mayor población corresponda más consumo de agua y en consecuencia tarifas más altas. Como resultado del prorrateo la ley hará que individualmente paguen cuotas más altas los numerosos ocupantes de un edificio de viviendas baratas, que los pocos de una de apartamentos caros.

3.—*Adicional del 15%.*

Este impuesto que no es nuevo, conforme a la Ley actual tiene vicios que afectan su legalidad.

Los impuestos, productos, derechos y aprovechamientos del Departamento del Distrito Federal solamente deben y pueden recaudarse si están previstos por la Ley de Ingresos o por una Ley posterior a ella que necesariamente se entiende también de ingresos. La Ley de Ingresos publicada en el Diario Oficial de 30 de diciembre de 1977 menciona en su artículo "1.—Impuestos..." o) Adicional del 15%" sin precisar sobre que se aplica, de qué es adicional, a qué se agrega. Frente a esta imprecisión y con técnica censurable, es la propia Ley de Hacienda la que lo establece al señalar su objeto.

La Ley de Hacienda anterior, fijaba como objeto del impuesto adicional el pago de los impuestos, y el pago de los rezagos de impuesto.

El nuevo texto del artículo 931 señala como objeto del impuesto adicional el pago de impuestos y derechos que establezca la Ley de Ingresos. Esto obliga a varias consideraciones.

a) El "Adicional del 15%" es, según la Ley de Ingresos, un impuesto como cualquiera de los otros. Según la Ley de Hacienda se causa sobre el pago de impuestos y derechos que establece la Ley de Ingresos, ¿Significa ésto que al pagar un derecho, digamos de agua, se causa impuesto del 15% sobre su importe y que, como éste último es un impuesto se ha de causar el 15% sobre su monto?

Ejemplo.—En números:

Derechos:		\$ 100.00
Impuesto: 15% sobre derechos por \$ 100.00		\$ 15.00
Impuesto: 15% sobre impuesto por \$ 15.00		\$ 2.25

¿Y hasta dónde se sigue aplicando el impuesto sobre impuestos?

El razonamiento, que suena a absurdo, deriva del absurdo de la Ley.

b) El adicional del 15% nunca se debe causar sobre los derechos. Si como se ha dicho estos son contraprestación, compensación o pago por servicios prestados, no es razonable ni equitativo ni jurídico que su costo se grave con un extra por vía de impuesto.

a sus egresos, para evitar hasta donde sea posible la sobreimposición de gravámenes.

Como confirmación de que se trata de un impuesto de autoridad y carácter federal, la Ley que lo establece fue decretada por el Congreso de la Unión y para su promulgación fue refrendada por el Secretario de Hacienda y Crédito Público. Esto significa que se trata de un decreto federal del Presidente que corresponde al ramo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues de lo contrario, si solo fuera relativo al gobierno del Distrito Federal, habría sido enviado directamente por el Presidente al Jefe del Departamento del Distrito Federal para que éste y no la Secretaría de Hacienda gestionara su publicación en el Diario Oficial.

Es claro que el impuesto a los profesionistas viola las normas mencionadas, porque la validez de un impuesto depende de su naturaleza y no de su nombre y la naturaleza de éste es la de un impuesto sobre la renta decretado por autoridad federal, aunque se le denomine Impuesto sobre Honorarios por Actividades Profesionales y se establezca en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal. Es así que el Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, lejos de cumplir la ley y evitar la sobreimposición, están violando aquella y estableciendo ésta.

b) Además y dada la naturaleza de este impuesto, es contrario a los principios de equidad, proporcionalidad y generalidad que deben regir, porque:

- i) Coloca a los profesionistas del Distrito Federal en condición de desigualdad y desventaja con los otros Estados al obligarlos a pagar más a la autoridad federal por disposición de los Poderes de la Unión;
- ii) Establece diferencia entre los profesionistas del Distrito Federal al gravar a los independientes que soportan mayores gastos y eximir a los que prestan servicios bajo la dirección y dependencia de otra persona, que no tiene gastos;
- iii) Aumenta desproporcionalmente el gravamen sobre la renta de los profesionistas libres del Distrito Federal porque en

todos los casos, cualesquiera que sean sus ingresos gravables les incrementa el impuesto con 1.15% sobre los ingresos brutos. Así, a quien tiene ingresos anuales gravables de ... \$ 4,800.01 que causan según el artículo 75 de la Ley del Impuesto sobre la Renta aproximadamente 0.59% grava adicionalmente con casi el doble del Impuesto, en tanto que, a quien percibe ingresos gravables anuales de más de \$ 1,500.000.00 que causan el 50% les impone un gravamen adicional que equivale aproximadamente al 0.025% de su impuesto.

c) El artículo 938, en tanto considera percibido el ingreso en el Distrito Federal en las situaciones que contempla, puede dar lugar a una doble imposición que puede ser especialmente importante por la vecindad con el Estado de México y la dualidad de lugar de residencia y de trabajo.

d) El artículo 944, obliga a los sujetos del impuesto a empadronarse "dentro de los diez días hábiles siguientes a aquel en que inicien sus actividades". Es claro que quien las inició antes de su vigencia *no está obligado a empadronarse* y que en su oportunidad, si se le exige tendrá expeditas sus acciones para impugnar la resolución y, en su caso la Ley.

e) El mismo artículo 944, obliga a otorgar recibos en formas que pueden ser distantes de las requeridas para el Impuesto sobre la Renta, lo que implicaría la expedición de dobles recibos por el mismo ingreso.

Esperamos que la información y opiniones anteriores sean de utilidad para nuestros socios, cuya atención llamamos en el sentido de que las observaciones a que estas disposiciones dan lugar, confirman que hace falta mayor intervención de los abogados y de nuestros colegios para la debida formulación de las leyes.

Lic. Jesús Rodríguez Gómez
Presidente

Lic. F. Javier Gaxiola O.
Primer Secretario