

PRIMERA PARTE

INTRODUCCIÓN

IMPOSICIÓN A LA RIQUEZA	15
Necesidad y justificación de los impuestos a la riqueza.	15
Bienes objeto del impuesto a la riqueza.	16
IMPUESTO A LA RIQUEZA NETA	16
Modelos de gravámenes a la riqueza neta	17
Objeto del impuesto.	17
Sujeto del impuesto	18
Exenciones al impuesto.	18
Base gravable.	19
Tasas aplicables	19
Impacto, traslación e incidencia del impuesto a la riqueza.	20
Efectos económicos del impuesto a la riqueza neta.	20
Administración del impuesto a la riqueza neta	21
IMPOSICIÓN A LA RIQUEZA NETA EN MÉXICO.	22
Publicación de un estudio elaborado por la Secretaría de Hacienda sobre la aplicación de un impuesto a la riqueza neta	22
Opiniones y declaraciones de representantes de la iniciativa privada	23
Declaraciones de las autoridades.	26
Texto del supuesto gravamen al patrimonio.	29
Sujeto	30
Objeto.	30
Reglas para efectuar la acumulación	30
Deducciones	31
Gastos no deducibles.	31
Exención	31
Base gravable	31
Facultad de la administración pública para adquirir cualquier bien que forme parte de una unidad patrimonial gravable.	31
Tasa	32
Texto de la supuesta modificación al Código Fiscal de la Federación	32
Posibilidad del establecimiento de un impuesto a la riqueza neta en México.	33
IMPOSICIÓN A LA RIQUEZA EN MÉXICO.	34

PRIMERA PARTE

IMPOSICIÓN A LA RIQUEZA

INTRODUCCIÓN

Necesidad y justificación de los impuestos a la riqueza

Aunque teóricamente el sistema fiscal idealmente estructurado consistiría en un único gravamen que incluyera en sus disposiciones todos los elementos de la imposición, en las circunstancias actuales un sistema fiscal óptimo se basa en la aplicación combinada de impuestos que recaen sobre el ingreso, el consumo y la riqueza considerados por separado.

Como medida de las posibilidades económicas que originan la capacidad contributiva de una persona, debe atenderse tanto al valor de los bienes y derechos que posee en un momento determinado —objeto de los impuestos a los bienes patrimoniales—, como el flujo del ingreso —sujeto a los impuestos al ingreso—, que constituyen una evidencia de la posibilidad de controlar el uso de los recursos económicos, y también a la porción que de aquéllos es gastada en bienes y servicios —gravada por los impuestos al consumo—, que establece un indicio de lo que el individuo sustrae del sistema económico.

Si de varias personas con la misma capacidad económica una invierte sus haberes en valores cuyo rendimiento está gravado por el impuesto sobre la renta, otra lo hace en bonos del gobierno federal en moneda extranjera en los que se establezca la franquicia del impuesto; otra deposita sus ahorros en una institución de crédito que le cubre intereses que no excedan del 5% anual —exentas del mencionado gravamen estas dos—; otra más abre una cuenta de cheques —que al no producir rendimientos no queda sujeta al multicitado impuesto—, y la última adquiere un inmueble para establecer en él su domicilio —situación que no está gravada en el impuesto sobre la renta—. A pesar de que el monto del capital destinado a esos usos sea el mismo, la situación

fiscal de cada una de esas personas es diferente, ya que sólo la mencionada en primer lugar queda afectada por el impuesto.

Desde el punto de vista de la equidad, atendiendo a que la posesión de riqueza proporciona por sí misma una medida de bienestar económico, independientemente de los rendimientos que pueda producir, un gravamen sobre ésta complementa al impuesto sobre la renta en la medida en la que coloca una mayor carga fiscal sobre las personas que poseen bienes —productivos o no— que sobre quienes únicamente viven de su trabajo.

Al mismo tiempo, el impuesto sobre los bienes patrimoniales hace factible alcanzar con gravámenes el capital destinado al atesoramiento improductivo —acumulación de tierras ociosas, dinero en efectivo, muebles valiosos—, y permite someter a impuesto el patrimonio representado por casa habitación, que a menos que el impuesto sobre la renta considere en su base la renta imputada, no son gravados. Complementado así el impuesto sobre la renta, se hace más justo el sistema fiscal considerado integralmente.

Bienes objeto del impuesto a la riqueza

Los impuestos sobre el capital gravan diferentes bienes:

- la propiedad raíz, la tierra y sus mejoras permanentes;
- la propiedad tangible no ligada en forma permanente a la propiedad raíz: inventarios, utensilios caseros, vehículos, obras de arte, colecciones, dinero, joyas y animales;
- la propiedad intangible, cuyo valor radica en el derecho que representa sobre la propiedad raíz o tangible: acciones, bonos, hipotecas.

Estos impuestos sobre el patrimonio pueden gravar a los propietarios de ellos según el monto de su caudal total, o pueden aplicarse por separado a los distintos bienes según su valor individual. En el primer caso se trata de un impuesto sobre el patrimonio, la riqueza o la fortuna neta.

IMPUESTO A LA RIQUEZA NETA

El impuesto a la riqueza neta puede aplicarse al capital de las personas o de las sociedades; pero cuando recae sobre éstas la función del tributo se desvirtúa, pues tiende a ser trasladado a los consumi-

dores de los bienes producidos o de los servicios prestados por ellas. Por esto, generalmente el tributo se limita a alcanzar sólo a las personas físicas, tomando como base el valor de los bienes y derechos poseídos, una vez sustraídas las deudas relacionadas con ellos.

La propiedad de las sociedades puede gravarse a través de un impuesto sobre las acciones, de otro modo se duplicaría la carga del impuesto sobre la misma fuente económica; por una parte, sobre la propiedad y, por otra, sobre los títulos que la representan.

Al no quedar las sociedades sujetas a este impuesto, tienen menos efectos en los negocios que el impuesto sobre la renta. Las propiedades de las empresas operadas por personas físicas sí quedan sujetas a él; pero al gravar el tributo con la misma intensidad la riqueza que el propietario utiliza para expandir el negocio que la que emplea para fines personales, los efectos del impuesto en este sentido son nulos.

Modelos de gravámenes a la riqueza neta

A guisa de ejemplo, para que se tenga una idea del tipo de impuesto del que se está tratando, se resumen los principales elementos de los impuestos a la riqueza en Colombia, Uruguay, Suecia y Suiza.¹

Objeto del impuesto: El objeto es el capital neto poseído por el contribuyente. En Colombia se limita al poseído dentro del país; pero en Uruguay comprende todos los bienes situados, colocados o utilizados económicamente en la república y los situados en el extranjero, propiedad de personas físicas o jurídicas constituidas en el país.

En Suecia se incluye todo el activo, mueble e inmueble, tangible e intangible aunque no produzca ingreso, y la propiedad mueble de uso personal —excepto joyas— sólo cuando es de uso exterior: automóviles, caballos, yates, botes, motocicletas. Los residentes son gravados también sobre sus bienes en el extranjero; las deudas no contraídas en Suecia no pueden deducirse de activos en el país.

En Suiza se cubre impuesto sobre todos los activos menos los inmuebles situados en otro cantón. Se grava la propiedad mueble dedicada a negocios, ganado, maquinaria, vehículos y equipo, materias primas, inventarios, créditos, caja, depósitos, acciones, intereses en asociaciones, derechos de autor, valores —aunque algunos cantones eximen

¹ Villarreal, Juan Francisco, "Sistema Tributario de Colombia", *Investigación Fiscal*, núm. 34, octubre de 1968, pp. 87 y 88; "Sistema Tributario de Uruguay", *Investigación fiscal* núm. 39, marzo de 1969; "Taxation in Sweden", *World Tax Series*, Boston, Harvard Law School, International Program in Taxation, 1959, pp. 617-652; "Taxation in Switzerland", *World Tax Series*, Harvard Law School, International Program in Taxation, Commerce Clearing House Inc., pp. 1015-1069.

las acciones en sociedades cuyas matrices están en el cantón—, pinturas, colecciones y libros, que se someten a las reglas aplicables al menaje de casa. La ganancia neta es gravable en el cantón de residencia; pero la propiedad inmueble sólo en el que esté localizada.

Sujeto del impuesto: En Colombia, a partir de 1960, se suprimió este carácter para las sociedades anónimas. En Uruguay lo son tanto las personas físicas como las personas jurídicas nacionales y extranjeras.

En Suecia se consideran como sujeto los residentes —ciudadanos o no—, las propiedades indivisas de residentes y los fideicomisos familiares suecos; los individuos no residentes y las personas morales extranjeras que tengan capital invertido en el país. El impuesto no se aplica a las sociedades y asociaciones económicas suecas.

En Suiza el impuesto se aplica en todos los cantones —a nivel cantonal y comunal, pero no federal— sobre las propiedades de las personas físicas y en muchos de ellos sobre las de las asociaciones no comerciales, fundaciones organizadas bajo la ley cantonal y cooperativas. Las sociedades no pagan el impuesto sobre la riqueza neta; pero sí un impuesto sobre el capital —incluyendo reservas— a nivel federal, comunal y cantonal.

Exenciones al impuesto: En Colombia se eximen de imposición los objetos de arte o colecciones, sin limitación de valor si son de fabricación o de autores nacionales, o con límite de valor si son de fabricación o de autores extranjeros; los muebles de uso doméstico o personal, excepto joyas; la capitalización de pago por servicios personales; beneficios de seguro social; pagos por defunción, enfermedad o indemnización por accidentes de trabajo o bonificaciones a trabajadores.

En Uruguay están exentas las acciones de otras sociedades sujetas al pago del impuesto y las obligaciones, títulos de ahorro y otros valores similares que cubran este gravamen por vía de retención; los títulos de la deuda pública nacional o municipal, los valores emitidos por el Banco Hipotecario de Uruguay y letras y bonos de la Tesorería; los préstamos y depósitos en moneda extranjera de personas físicas o jurídicas extranjeras domiciliadas en el exterior, y cuotas partes de capital en las cooperativas de consumo.

Suecia exime las indemnizaciones por seguros, las pensiones y los enseres domésticos. Excluye las acciones en sociedades suecas propiedad de extranjeros, los préstamos hechos por no residentes a empresas suecas y las regalías de fuentes suecas, las acciones en sociedades anónimas suecas poseídas por no residentes, incluyendo acciones en sucursales suecas.

En Suiza el número y categoría de activos exentos varía de cantón

a cantón; pero en general se eximen los efectos domésticos, herramientas y equipo usado en la profesión o negocio, maquinaria agrícola, ganado y activos similares; indemnizaciones de seguros o seguridad social.

Base gravable: En Uruguay el impuesto se aplica sobre el excedente del mínimo no imponible, que equivale a diez veces el mínimo no imponible individual del impuesto a la renta de las personas físicas. Para el núcleo familiar se duplica este importe.

La misma ley da normas de valuación para los distintos tipos de bienes. Por concepto del valor del ajuar y muebles de la casa habitación se incluye en el activo el 10% del monto de todos los bienes una vez deducido el pasivo. Cuando el monto sobre el que debe aplicarse este porcentaje ficto supere el doble del mínimo imponible, dicho porcentaje se eleva al 15%. Se comprenden en este valor ficto las obras de arte, colecciones, documentos y libros.

Los bienes muebles del equipo industrial directamente afectados al ciclo productivo se computan por el 50% de su valor fiscal. El ejecutivo puede conceder a las industrias manufactureras y extractivas una deducción complementaria hasta de un 25% del patrimonio ajustado fiscalmente, en función de su lejanía con respecto a Montevideo.

En Suecia la base gravable acumula los activos de ambos esposos, y los de los hijos si viven con la familia, son menores de 21 años y su propio ingreso gravable para efectos del impuesto sobre la renta es menor de cien coronas.

También en Suiza se considera a la familia como una unidad, la riqueza de la esposa se atribuye al esposo y la de los hijos a los padres.

Tasas aplicables: En Suiza las tasas varían de cantón a cantón, siendo la mínima de 0.01% y la máxima de 0.525%.

Colombia aplica una tasa progresiva que va de 0.1% sobre los primeros \$20 000 de patrimonio gravable, hasta 1.5% sobre lo que exceda de \$800 000.

En Uruguay la tarifa se incrementa conforme la base gravable aumenta, considerando ésta no como un monto fijo, sino por las veces que el patrimonio gravable puede contener el mínimo no imponible; cuando éste cabe dos veces en aquél, se aplica un impuesto de 0.05%; la tarifa llega hasta la cifra equivalente catorce veces el mínimo no imponible, a la que corresponde un impuesto de 1.25%, y por el excedente una tasa de 1.50%.

Las cuentas bancarias con denominación impersonal, obligaciones, títulos de ahorro y otros valores similares al portador cubren un impuesto de 1.5% que deben retener las emisoras.

En Suecia no se sujetan a tributo las primeras 80 000 coronas, y el

impuesto se eleva de 0.5% sobre las primeras 20 000 coronas gravables a 1.8% en caso de que la riqueza gravable exceda de 1 000 000 de coronas.

En ninguna circunstancia la suma de los impuestos sobre la renta nacional y local y sobre la riqueza, puede exceder del 80% del ingreso de todas las fuentes de ingreso en el año. La riqueza total gravable no debe exceder de treinta veces el ingreso del contribuyente en el año fiscal, pero no puede ser menor de la mitad de esa cifra.

Impacto, traslación e incidencia del impuesto a la riqueza neta

En términos generales, el impacto del impuesto —soportado por la persona que debe pagar el gravamen, según la ley— coincide con su incidencia —que recae en la persona que una vez efectuada la traslación cubre realmente el tributo—. Aunque la traslación no puede ser completamente eliminada, pues ocurre en el caso de propiedades dadas en arrendamiento. En estos casos, cuando menos parte del impuesto es trasladado a los arrendatarios, deudores hipotecarios y consumidores de los bienes producidos o de los servicios prestados en las propiedades gravadas.

Efectos económicos del impuesto a la riqueza neta

El impuesto a la riqueza aumenta la ventaja relativa del gasto —que, como ya se dijo, es gravado por los impuestos relativos al consumo— en relación con el ahorro, si el adeudo fiscal al que éste da origen es mayor. Dentro del mismo renglón de consumo desanima el gasto en bienes durables —incluidos en la base del impuesto a la riqueza— y alienta el gasto en bienes no durables.

Para evitar la elusión del impuesto por un cambio de actuación económica, los impuestos al ingreso, a la riqueza y al consumo deben estar lo suficientemente balanceados entre sí, gravando en igual proporción cualquiera de las actividades o situaciones que cubren.

Respecto a los intangibles, la ausencia de alternativas libres de gravamen interfieren con la elusión del impuesto. Estando todos ellos gravados, se estimula la conversión del efectivo y de otros bienes improductivos a usos productivos, y de éstos a los de más alto rendimiento. Para que el impuesto no incite a un mayor consumo —que haría declinar el ahorro y, por tanto, produciría una tendencia a trasladar el impuesto a través de tasas de interés más elevadas— debe haber un impuesto sobre éste que contrabalancee ese incentivo, de modo

que un individuo pague exactamente la misma suma por concepto de tributación independientemente de que decida consumir su riqueza o mantener su inversión. Así se evitaría que los impuestos a la riqueza disminuyeran las tasas de ahorro, inversión y crecimiento.

El que toda la riqueza quede gravada, puede afectar a personas que tienen ingresos mínimos, aunque previamente hayan acumulado bienes; en la medida en que esto ocurre, el impuesto recae sobre el ahorro en mayor grado que el impuesto sobre la renta, por lo que la tasa potencial de formación de capital puede ser limitada en mayor intensidad que con ese impuesto. Es por esto que las tasas del impuesto al capital neto deben ser lo suficientemente bajas, para que puedan cubrirse del ingreso anual sin mermar el capital.

Administración del impuesto a la riqueza neta

El impuesto al patrimonio neto para ser idóneo como instrumento para lograr los objetivos de la política fiscal debe ser administrado y recaudado eficientemente.

En principio, es más equitativo que el gravamen aplicado a bienes aislados individualmente considerados, y puede hacerse progresivo mediante la adopción de tasas progresivas y la exención de un mínimo no gravable. Pero su administración es difícil, pues verificar todas las fuentes de riqueza es muy complicado, aunque se facilita si ese impuesto se combina con el de la renta, integrado de modo que permita comprobar las variaciones del caudal mediante las declaraciones para efectos del impuesto sobre la renta.

La valuación de la base impositiva constituye una dificultad adicional. En ausencia de una transacción de mercado que haga manifiesto el valor en el que se realiza la operación, es difícil determinar el precio que en un momento dado tienen los bienes poseídos. Cuando se trata de propiedades que con relativa frecuencia se venden en mercado abierto —acciones y bonos de grandes sociedades, casas comunes y corrientes— la valuación no es difícil, y no hay problema para determinar el valor de las hipotecas y depósitos bancarios. Pero cuando se trata de valuar las acciones emitidas y poseídas por sociedades relacionadas entre sí, las residencias con características especiales que infrecuentemente salen al mercado, las antigüedades, colecciones y obras de arte, la valuación sí constituye un problema.

El mayor obstáculo para la operación eficaz de este impuesto es el anonimato en las acciones. Para que el gravamen sobre la riqueza neta sea efectivo, debe obligarse a la identificación de los valores como ocurre con la propiedad de bienes inmuebles.

Este control de la propiedad y de la transferencia de títulos de valor no es factible mientras se mantenga la práctica de poseer y transmitir títulos al portador sin obligación de registro alguno, y sin éste, y sin la debida comprobación de la propiedad y transferencia de este tipo de bienes, sólo es posible gravar aquellos bienes patrimoniales fácilmente identificables, como la casa habitación, afectando fundamentalmente a la clase media y, dentro de ésta, a los estratos de menor poder económico.

El problema es de carácter internacional ya que la existencia de países paraísos fiscales permite mantener sin identificación al verdadero propietario de la riqueza, aun en naciones que exigen un registro de los títulos valor, pues en ese caso, mediante títulos al portador, se constituyen sociedades en aquel tipo de países.

Dado que el impuesto a la riqueza neta supone la aplicación del gravamen al patrimonio total —una vez restados los adeudos—, previamente a su establecimiento debe resolverse el problema de la supresión del anonimato de la propiedad de acciones y títulos valor en general. De no ser así, la identificación de las fortunas más cuantiosas —constituídas por acciones— es imposible, y en ese caso el impuesto de que se trata es ineficaz e inequitativo.

Donde las circunstancias impiden la eliminación de ese anonimato, para gravar la riqueza es preferible recurrir a tributos aislados que recaen sobre distintos bienes patrimoniales fácilmente identificables, como vehículos y residencias, que pueden aun ser gravados progresivamente cuando por su elevado costo se relacionen con el consumo suntuario.

IMPOSICIÓN A LA RIQUEZA NETA EN MÉXICO

Publicación de un estudio elaborado por la Secretaría de Hacienda sobre la aplicación de un impuesto a la riqueza neta

El 24 de febrero de 1976 apareció en *Excélsior* la siguiente noticia:

José López Portillo, Secretario de Hacienda, al hablar de que en México se impone una justicia distributiva, anunció que se realizará a fondo una reforma fiscal que incluirá más impuestos a los estratos más ricos de la sociedad. Al referirse a las nuevas tasas o a los aumentos de las existentes en vigor desde enero de 1975, dijo que "no forman parte de la reforma fiscal", sino que fue una "adecuación fiscal a la situación del país, para mejorar el financia-

miento del desarrollo. La reforma fiscal atenderá a la estructura de justicia y no puramente al efecto recaudatorio²; pero admitió que las decisiones que se tomaron a la adecuación "fueron de tipo recaudatorio, sin descuidar la equidad y la proporcionalidad".

Al día siguiente, el mismo periódico, bajo el título "Causará impuesto todo patrimonio total de más de \$500 000", publicó el texto de un documento elaborado por Hacienda, que el reportero calificó de Anteproyecto de Ley al Patrimonio.

El día 28 ese diario publicó:

La Secretaría sí estudia la conveniencia de establecer un impuesto a la riqueza patrimonial. En el número de *Númerica*, boletín de circulación interna de la Secretaría, de febrero de 1975, aparece bajo el rubro "Principales programas de actividades del Grupo Interno para 1975", se incluyen estudios sobre la conveniencia de establecer el impuesto... a la riqueza patrimonial.

Estas noticias provocaron gran alarma, dieron origen a que representantes de la iniciativa privada plantearan a las autoridades su preocupación, e hicieran declaraciones pronunciándose contra tal impuesto. Por su parte, José López Portillo, entonces secretario de Hacienda, y Manuel Tello, subsecretario de Ingresos de la misma Secretaría, para apaciguar los ánimos se vieron en la obligación de dar amplias explicaciones, que variaron de negar la aplicación de dicho impuesto, lamentando la difusión de un proyecto desechado, a la indignación por el manejo de una noticia errónea que ocasionó desconcierto y disgusto en un amplio sector de la población.

Opiniones y declaración de representantes de la iniciativa privada

El 27 de febrero *El Día* publicó que quedaba totalmente desvirtuada la noticia sobre un supuesto gravamen al patrimonio.

En relación con esa noticia, ya desmentida por las autoridades sobre la creación *en ese mismo año*² de un impuesto al patrimonio, basado en un anteproyecto, se produjeron las siguientes declaraciones:

Roberto Guajardo Suárez (de la CONCANACO) dijo: "Creo que la noticia está basada no en un proyecto —que no existe—, sino en un estudio realizado en 1960 por el catedrático de la Universidad de Cambridge, Nicolás Kaldor, quien a solicitud del entonces

² Éste y los subrayados que siguen son de la autora.

Secretario de Hacienda, Antonio Ortiz Mena, formuló una serie de proposiciones que incluían la aplicación de un impuesto anual al patrimonio".

Indicó que Kaldor había presentado anteriormente estudios más o menos similares a los gobiernos de la India y Ceilán, donde fueron aceptados, no así en México, tanto el Lic. Ortiz Mena como su sucesor el Lic. Hugo B. Margain, quien en 1971 pidió conocer dicho estudio, lo rechazaron por improcedente.

"Un impuesto de esa naturaleza no es factible en México por la duplicidad de gravámenes que implicaría. Puedo asegurar que no existe algún proyecto ni la menor posibilidad de que *por el momento* las autoridades piensen en tal aplicación".

José Pintado Rivero, presidente de la Asociación de Banqueros de México expresó: "es negativo para México esa clase de noticias, pues parece ser que no existe tal proyecto ni está siendo considerado por las autoridades. De allí que no existe tal *amenaza*".

Con esa misma fecha publicó *El Herald*o:

Opina la CONCANACO y la Asociación de Banqueros. Miguel M. apuntó que al idea fue rechazada porque lesionaba seriamente los intereses de la clase media y trabajadora. No tuvo respaldo cuando se presentó en una reunión informal efectuada en 1971 con el entonces Secretario Margain. El estudio de Kaldor se rechazó por improcedente, porque duplicaba la carga tributaria.

Guajardo Suárez: "Sólo se trató de un estudio, nunca de un proyecto de ley".

En ese mismo diario, al día siguiente apareció:

Solicitan una definición de la política fiscal. "En México se está llegando al límite de impuesto promedio en un país industrializado", dicen especialistas de finanzas.

Los especialistas en finanzas públicas solicitaron la definición de la política fiscal. Agregaron que es positiva la actitud de las autoridades de rechazar el establecimiento de un impuesto al patrimonio porque de otra forma se desalentará a la clase media y a los altos inversionistas del país y del extranjero.

Roberto Flores y René Bustos, funcionarios de la Asociación de Especialistas de Finanzas Públicas apuntaron que este gravamen *no tiene ni tendrá razón para existir*. Recalaron asimismo que en México se está llegando al límite de impuestos promedio de un país industrializado. En Estados Unidos el promedio está entre 18.5% y 19%, mientras que en el país el nivel aproximado es de 17.5%.

Ese mismo día *El Universal* reprodujo la opinión de Alberto Franco, presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción.

La noticia: "pudo haber causado un *daño irreparable*; pero el pueblo de México y los hombres de empresa tienen confianza en México y su gobierno".

El 28 de febrero, con presencia de López Portillo se celebró la LVII Asamblea General Ordinaria de la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio. Durante ella, el presidente de esa organización, Jesús Vidales Aparicio, se dirigió a ese funcionario diciendo, según aparece en *El Día* del 1º de marzo:

"Señor Secretario de Hacienda: quisiéramos que nos manifestara la veracidad o la falsedad de una noticia que nosotros hemos condenado públicamente y que apareció recientemente en la prensa capitalina, en el sentido de hacer aparentar la posible creación de unos impuestos con los que nosotros somos partícipes, sobre los que ni siquiera podemos aceptar entrar en discusión."

Ese mismo día *El Heraldo* publicó:

"Han disminuido en 50% las inversiones inmobiliarias en el Distrito Federal. La adecuación fiscal del presente año (1975) ha disminuido fuertemente los rendimientos de las inversiones inmobiliarias, mismas que en el D. F. han observado una disminución del 50%."

En tales términos se expresó el Lic. Adolfo Kunz, Vicepresidente de la Asociación Mexicana de Administradores y Agentes Inmobiliarios, quien manifestó que por esta razón los profesionales del ramo no han tomado en serio las informaciones absurdas e ilógicas de que se estudia la posibilidad de gravar el patrimonio familiar.

Agregó: "el impuesto patrimonial no se llevará a cabo como lo han señalado las autoridades hacendarias porque es ilógico pensar que aun sin conocer los efectos de la adecuación fiscal del presente año se estén planeando nuevas reformas".

"Además se prestaría a realizar cosas absurdas, independientemente de que estamos llegando a una situación fiscal intolerable. Nadie aceptará que dentro de su casa esté sujeto a intervenciones".

Entrevistado por *El Heraldo* apuntó que los bienes inmuebles están sumamente gravados, y que como administrador aún están por verse las consecuencias de la última reforma fiscal, que ha disminuido fuertemente el rendimiento de las inversiones inmobiliarias. "Al restringirse la inversión disminuirá la construcción de viviendas, situación que afectará a las personas que necesiten habitación y a las que satisfagan sus necesidades en este sector, ya sea por la vivienda o por el negocio."

Declaraciones de las autoridades

Por su parte, las autoridades dieron explicaciones. López Portillo, según los periódicos *Excélsior* y *El Universal* del 28 de febrero, aseguró que: "no será aplicado un impuesto patrimonial... es lamentable que hayan publicado un proyecto cancelado hace cuatro años".

Ese mismo día *El Universal* publicó una declaración de Carlos Tello, subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda que calificó "de actitud dolosa la reproducción de un anteproyecto preparado, estudiado y desechado sobre un impuesto a la riqueza patrimonial" y advirtió que el propósito de esas acciones sólo puede ser el de tratar de detener un proceso que pretende hacer de México una sociedad más justa.

Tello destacó que se transcribió un documento de archivo, como si fuera el resultado del estudio a que se hace referencia en el plan de trabajo de Hacienda para 1975 "lo que no tiene relación alguna, salvo de un mero precedente".

El 1º de marzo *El Día* publicó la siguiente declaración oficial de Tello:

En relación a la supuesta implantación del impuesto a la riqueza patrimonial, conviene precisar la cronología de las notas y editoriales aparecidos en el diario *Excélsior*, establecer claramente el sentido de las más importantes de ellas y fijar, con toda precisión, la naturaleza de los trabajos que realizó en el pasado y que lleva a cabo actualmente la Secretaría de Hacienda. Esto es necesario por *el daño que infiere al país la difusión de noticias distorsionadas en materia fiscal.*

El pasado 24 de febrero bajo el título "Reforma fiscal integral, anuncia Hacienda" el reportero de *Excélsior*, Luis de Cervantes, transcribe y comenta algunas partes de un documento publicado por Hacienda con el nombre de "Programa de Actividades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para 1975". En este documento, algunas de cuyas partes reproduce *Excélsior* en su edición del 28 de febrero, efectivamente se incluye la tarea de realizar los "estudios sobre la conveniencia de establecer el impuesto al valor agregado, a la riqueza patrimonial, y gravar a los sectores agropecuario y bancario".³ Lo que este proyecto de trabajo se propone no

³ De los impuestos mencionados, el que se hizo realidad fue el impuesto al valor agregado, un impuesto al consumo, que siguiendo las características de éstos es regresivo, esto es, que incide más pesadamente mientras menor es el nivel económico del contribuyente. Sin embargo, no se trata de un nuevo impuesto, sino de un gravamen que sustituye al impuesto sobre ingresos mercantiles, con el que comparte las mismas características. Además, al entrar en vigor el impuesto a valor agregado,

es instrumentar la creación de esos nuevos gravámenes, sino, como se señala con toda precisión, explorar la conveniencia de su establecimiento. Se trata de estudios de viabilidad, no de ejecución.

En la edición del 25 de febrero, bajo el título "Causará impuesto todo patrimonio total de más de \$500 000", un segundo reportero, José Dudet, reproduce un anteproyecto que fue preparado, estudiado y desechado en 1971.

Conviene destacar dos aspectos relevantes de esta nota, por una parte se transcribe un documento del archivo como si fuera el resultado del estudio a que se hace referencia en el plan de trabajo publicado el día anterior, lo cual constituye una actitud dolosa en su origen. Pero lo que es más grave, se le presenta como un hecho inminente en forma explícita, según lo demuestra la cabeza de la nota a ocho columnas y los tres primeros párrafos.

En la edición del día de hoy *Excelsior* reproduce por segunda vez fragmentos del programa de trabajo de Hacienda, aunque en este caso copia fotográficamente algunas páginas de la revista *Númerica* y la transcripción es más amplia que la anterior. El texto de esta nota es doloso por cuanto pretende demostrar con un plan de actividades de 1975, la vigencia de un estudio desechado en 1971.

La Secretaría de Hacienda, como todas las dependencias del Ejecutivo Federal, y como todas las dependencias en cualquier gobierno o corporación responsable, tiene la obligación de estudiar de manera sistemática y permanente todas las alternativas para cumplir sus funciones.

Con este propósito la propia Secretaría preparó su programa de actividades para 1975, el cual reproduce íntegramente en la revista *Númerica* correspondiente al mes de febrero. La publicación del programa revela el rigor técnico con que la Secretaría lleva a la práctica sus responsabilidades y la buena fe que demuestra al darlo a conocer. No se actúa así a espaldas de nadie.

Entre las actividades que en ese programa se enumeran, se encuentra la que se refiere a los estudios sobre la conveniencia de establecer entre otros un impuesto a la riqueza patrimonial.

Este gravamen particular, como otros muchos que ha examinado la Secretaría, se empezó a estudiar en 1971. Después de seguir su curso adecuado de consideración interna y de intercambio de puntos de vista con todos los sectores de la población, se concluyó que ese documento de trabajo sobre el impuesto patrimonial era inoperante. De esta manera se archivó en 1971.

Durante 1975, como lo hizo en otros años, la Subsecretaría de Ingresos ha dispuesto estudiar diferentes alternativas en materia

en enero de 1980, se derogaron veintiocho impuestos federales sobre el consumo, así como un elevado número de impuestos estatales y municipales que gravaban la misma materia sobre la que recae el impuesto al valor agregado, a los que los estados hubieron de renunciar al integrarse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

tributaria, entre las que se encuentra el impuesto a la riqueza patrimonial. *Con rigor técnico y responsabilidad llevaremos a la práctica éste y otros estudios.* Entre este proyecto de trabajo y el documento desechado en 1971, no existe relación alguna, salvo la de un mero antecedente.

Abandonar el estudio de cualquier asunto significará cerrar toda posibilidad de renovación y de juicio autocrítico sobre los sistemas actuales. Particularmente en el campo fiscal, las autoridades y los especialistas tienen el deber de explorar en forma permanente y sistemática todas las posibilidades técnicas, bien sea para proponer cambios o bien para prevenir errores.

A la luz de todo lo anterior es difícil explicarse cómo se puede pretender hacer noticia de uno de tantos estudios de hace varios años o de planes que el Gobierno Federal ha tenido en consideración desde siempre, ya que forman parte de los instrumentos y nociones clásicas de la política fiscal, y cuyo análisis para el año de 1975 apenas se ha iniciado.

El presente régimen ha mostrado claramente que de ningún modo está dispuesto a que una interpretación interesada y mitificadora de los efectos de la política fiscal detenga sus deseos de forjar una sociedad más equitativa. Por esto resulta particularmente injusto que se lleven a cabo deformaciones, que se promueva el rumor y que se haga alarmismo sobre asuntos que la más clara y responsable voluntad revolucionaria se esfuerza en tratar con todo el rigor que impone la realidad. El propósito de esas acciones sólo puede ser el de tratar de detener un proceso que pretende hacer de México una sociedad más justa.

En la LVII Asamblea General Ordinaria de la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, a la que ya se hizo referencia, a la interpelación del presidente de la misma, López Portillo contestó:

... desde 1960 el entonces Secretario de Hacienda llamó a un técnico extranjero para que hiciera estudios sobre reforma fiscal. Entre éstos como otros muchos más, se hicieron los que a la riqueza patrimonial se refieren, que ni son nuevos ni dejan de estar vigentes, el impuesto predial es un impuesto a la riqueza, el impuesto sobre tenencia de automóviles es un impuesto al patrimonio, y como éstos hay muchos más.

Con apoyo en ese viejo proyecto, hacia 1971 algún asesor de la Secretaría de Hacienda formuló un proyecto o un anteproyecto de ley para imponer al patrimonio o a la riqueza los gravámenes que se estimaron pertinentes. Este anteproyecto, como todos los que de este régimen salen, fueron preconsultados con los distintos centros de interés que pudieran ser afectados. Muchas de las personas que aquí están participaron en ese proceso. El anteproyecto tenía consideraciones tan aberrantes que fue desechado y no se consideró en ninguna de las iniciativas por las que se responsabilizó la Se-

cretaría de Hacienda. Es un documento completo, articulado, que se difundió —repito— y que se desechó.

Era un anteproyecto que tenía aberraciones tan curiosas como gravar las plantas de lujo, las plantas japonesas, por ejemplo, y absurdos de tal naturaleza que por sí solo se descalificaba. El anteproyecto fue desechado y se tiró a la basura. De ahí, como lo he dicho, fue recogido para alarmar, para deformar irresponsablemente lo acontecido, dándole vigencia a lo que no tenía ninguna.

En ese diario, en las páginas de hoy se publican con gran difusión, páginas de una revista interna de la Secretaría de Hacienda, que se llama *Numérica* en la que la Secretaría de Hacienda —con toda responsabilidad— publicó su programa de actividades para 1975.

Si la publicación de un documento rechazado fue un gesto posiblemente irreflexivo, la circunstancia de que ahora quiera apoyarse ese documento en un estudio, todavía no iniciado, que lo es, sobre una conveniencia respecto de un impuesto que es genérico al patrimonio, para convertirlo en defensa de su irresponsabilidad, significa —para mí— que ese diario está llegando a los niveles de malevolencia . . .

La Secretaría de Hacienda realiza estudios constantemente, éstos y otros muchos más. Cuando de estos estudios resulte la aceptación de una idea, y de esta idea la formulación de un anteproyecto, como se hizo en el pasado —como se ha hecho recientemente y como se seguirá haciendo—, el resultado de nuestros estudios será consultado a todos los centros de interés y de opinión a que estamos obligados por imperativo de nuestro régimen democrático.

Según el *Excélsior* del 1º de marzo, López Portillo contestó a un grupo de reporteros que lo abordó con motivo de la asamblea anterior:

. . . desde hace muchos años (la Secretaría) realiza estudios, anteproyectos, unos siguen el trámite que nuestra legislación y nuestra Constitución exigen; otros se guardan en los archivos y muchos más se tiran al cesto de basura. De la basura fue recogido el que se llama anteproyecto y que no era sino un documento desechado, lo repito, desde 1971.

Me parece grave responsabilidad convertir los basureros en noticia de actualidad. Y, aprovechando el papel de desperdicio, *alarmar* a una comunidad que hoy más que nunca requiere de tranquilidad, de solidaridad, de armonía, de entendimiento, para enfrentar los graves problemas que la situación internacional entraña para nuestro pueblo.

Texto del supuesto gravamen al patrimonio

Partiendo de las nociones del multicitado estudio desechado por la Secretaría de Hacienda —tal como aparecen publicadas en *Excélsior*—⁴

⁴ 25 de febrero de 1975.

y sistematizándolas a modo de integrar los elementos del impuesto siguiendo los lineamientos de una ley fiscal, la estructura del supuesto gravamen al patrimonio hubiera sido la siguiente:

Sujeto: Son sujeto del impuesto por el total de sus bienes, incluyendo los que se encuentren en el extranjero:

1. Las personas físicas, asociaciones y sociedades de carácter civil mexicanas y

2. Las personas físicas extranjeras residentes en el país, así como las asociaciones o sociedades de carácter civil extranjeras establecidas en el territorio nacional.

Objeto: El objeto del impuesto es la unidad patrimonial gravable que se define como la diferencia entre el valor total del conjunto de los bienes y derechos que constituyen tal unidad y las deducciones que se autorizan.

Bienes acumulables para determinar la unidad patrimonial gravable:

1. Saldos en depósitos bancarios, efectivo y otras disponibilidades a la vista.

2. Inmuebles de todas clases y los derechos reales constituidos sobre los mismos.

3. Mobiliario y menaje de casa, joyas, antigüedades, objetos de arte y de lujo, metales preciosos amonedados o en pasta.

4. Automóviles, camiones, motocicletas, barcos, lanchas, aviones y demás vehículos terrestres, marítimos o aéreos.

5. Animales y plantas de valor.

6. Títulos de crédito, independientemente de que hayan o no hayan sido emitidos en serie, sean de renta fija o de rendimientos variables, así como las participaciones de capital y los documentos representativos de bienes o derechos.

7. Inversiones de todas clases, sean o no productivas, cualquiera que sea el hecho, acto o contrato del cual deriven, aun cuando se encuentren total o parcialmente afectadas a una actividad sujeta al impuesto al ingreso global de las empresas, en el caso de que su titular sea una persona física.

8. Otros elementos y signos de riqueza, bienes o derechos que al efecto determine el reglamento, una vez que el anteproyecto sea aprobado por las cámaras.

Reglas para efectuar la acumulación: Para los efectos del cómputo del valor del patrimonio, se acumularán:

1. Los bienes o derechos que correspondan a cada uno de los esposos casados bajo el régimen de sociedad conyugal o bajo el régimen

de separación de bienes cuando sólo uno de los cónyuges perciba ingresos.

2. Los bienes o derechos cuya titularidad se transfiera a parientes consanguíneos en línea recta sin limitación de grado, a colaterales dentro del cuarto grado y a afines dentro del segundo, así como a incapaces sujetos a patria potestad que vivan al amparo del transferente o estén bajo su tutela.

Se considera que continúan formando parte integrante de la unidad patrimonial aquellos bienes o derechos afectados en fideicomiso cuando el fideicomitente se hubiera reservado el derecho de revocarlo o de impartir instrucciones en forma directa o por medio de un comité técnico que estableciera que los bienes deben revertir al propio fideicomitente o sus herederos o sucesores a título particular o universal por actos entre vivos o a causa de muerte.

Deducciones: Para determinar el valor de la unidad patrimonial gravable, del valor total del conjunto de bienes y derechos que constituyen la unidad patrimonial podrán hacerse las siguientes deducciones:

1. Las deudas de todo orden a cargo del causante por responsabilidad directa o propia.
2. La depreciación de activos fijos tangibles y la amortización de los intangibles y de gastos y cargos diferidos.

Gastos no deducibles:

1. El impuesto predial.
2. El impuesto sobre traslación de dominio.
3. El impuesto sobre la renta que el causante hubiera cubierto, aun cuando los bienes o derechos que constituyan la unidad patrimonial gravable den origen a ingresos acumulables para los efectos de aquel impuesto.

Exención: Están exentos del pago de este gravamen las unidades patrimoniales que no excedan de \$500 000.

Base gravable: La base del impuesto es el valor de la unidad patrimonial gravable que será determinado anualmente por el propio contribuyente en el momento de hacer su declaración. En el reglamento de esta ley se fijarán las reglas para hacer la valuación.

Facultad de la administración pública para adquirir cualquier bien que forme parte de una unidad patrimonial gravable:

La administración pública podrá adquirir los bienes y derechos que constituyan cualquier bien o derecho que forme parte de una

unidad patrimonial gravable en el valor declarado por el contribuyente. A esos efectos girará oficio que deberá notificar personalmente al causante mediante el cual se determine la intención de adquirir el bien o servicio de que se trata por el valor incluido en la declaración respectiva, cuyo importe será acreditado al contribuyente.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, el causante podrá reevaluar el valor declarado dentro de un plazo de quince días debiendo cubrir el impuesto faltante dentro de dicho plazo, en cuyo caso la administración pública, deberá, si insiste en adquirir el bien, cubrir el nuevo importe en la forma en que se determine previamente o bien para desistirse de su adquisición.

Tasa: El impuesto se determinará anualmente de acuerdo con la siguiente:

TARIFA

Valor del patrimonio Gravable	Impuesto	
	Cuota fija más	Porcentaje aplicable sobre el excedente del límite inferior
De \$ 500 000 hasta \$1 250 000	\$ 500	0.2%
De \$1 250 000 hasta \$2 500 000	\$ 2 000	0.3%
De \$2 500 000 hasta \$5 000 000	\$ 7 000	0.6%
De \$5 000 000 en adelante	\$22 000	0.8%

Texto de la supuesta modificación al Código Fiscal de la Federación

En relación con este supuesto gravamen se habrían adicionado en el Código Fiscal de la Federación las disposiciones relativas al delito de defraudación fiscal para incluir las siguientes acciones delictuosas:

1. La ocultación de bienes de que sea titular el causante, ya se encuentren en el territorio nacional o en el extranjero.

2. La resistencia a proporcionar a las autoridades fiscales los datos necesarios para la determinación del valor de la base gravable.

3. La presentación de una declaración en la que con falsedades se haga aparecer que el pasivo exceda al activo.

Dilucidado que no se trata de un proyecto de ley sino de un estudio desechado reproducido por un periódico, no amerita entrar en consideraciones acerca de sus peculiaridades, como no establecer un mínimo no gravable y omitir considerar la existencia de impuestos locales sobre la propiedad; dejar a una medida reglamentaria ampliar el objeto del impuesto determinado por la ley, y abrir la posibilidad de una expoliación de la propiedad privada por parte de la administración pública, al facultarla para adquirir los bienes y derechos que formaran parte de una unidad patrimonial gravable en el valor declarado por el contribuyente, o en el que éste hubiera revaluado cubriendo el impuesto faltante, si la administración insistía en adquirir el bien.

Posibilidad del establecimiento de un impuesto a la riqueza neta en México

Por parte de la iniciativa privada calificada la posibilidad de la existencia de un impuesto de ese tipo como "amenaza"⁵ que "no tiene ni tendrá razón de existir"; expresada la opinión de que "se prestaría a realizar cosas absurdas, independientemente de que estamos llegando a una situación fiscal intolerable. Nadie aceptará que dentro de su casa esté sujeto a intervenciones". Tachada la información de que se estuviera estudiando el impuesto al patrimonio de "absurda e ilógica"; externada la opinión de que la mera noticia "pudo haber causado un daño irreparable"; sabiendo que las autoridades habían negado la veracidad de la noticia declarar "la confianza de los hombres de empresa en México y su gobierno", y aludida la noticia en la interpelación a López Portillo refiriéndose a la aparente "creación de un impuesto sobre el que ni siquiera podemos entrar en discusión".

Por parte de las autoridades, reconocida por el subsecretario de Ingresos la necesidad de amplias explicaciones "por el daño" que infirió al país "la difusión de noticias distorsionadas en materia fiscal", y aceptando el secretario de Hacienda que la noticia había causado el efecto de "alarmar a la comunidad", se hace patente, por la reacción provocada por la publicación del multicitado documento, la violenta resistencia que la iniciativa privada opondría al establecimiento de un impuesto sobre el patrimonio neto.

Pero al mismo tiempo que el subsecretario de Ingresos aclaró que el documento publicado no era un proyecto de ley, y que no tenía

⁵ El entrecomillado corresponde a las líneas subrayadas en el texto de las páginas anteriores.

relación con el proyecto de trabajo para 1975 que incluía el estudio de un impuesto a la riqueza patrimonial, puntualizó respecto a éste que:

Con rigor técnico llevaremos a la práctica éste y otros estudios... Abandonar el estudio de cualquier asunto significará cerrar toda posibilidad de renovación y de juicio autocrítico sobre los sistemas actuales. Particularmente en el campo fiscal, las autoridades y los especialistas tienen el deber de explorar en forma permanente y sistemática todas las posibilidades técnicas, bien sea para proponer cambios o bien para prevenir errores.

Sentado que la Secretaría de Hacienda continúa estudiando todas las posibles alternativas en materia de tributación, es factible que en otro momento más propicio, hechos a fondo todos los estudios preliminares, en el curso de la reforma tributaria llegue a incluirse dentro del sistema impositivo mexicano un gravamen al patrimonio.

IMPOSICIÓN A LA RIQUEZA EN MÉXICO

Si bien esta forma de gravamen al capital no entra de momento en la estructura del sistema fiscal mexicano, existen numerosos impuestos tanto a nivel federal como estatal, que recaen sobre bienes patrimoniales individualmente considerados. Los impuestos a la riqueza así aplicados pueden tener por objeto la posesión o la traslación de los bienes, o bien el incremento de valor operado en ellos por el transcurso del tiempo.

La posesión de los bienes puede quedar gravada por un impuesto que englobe tanto a la propiedad mueble como a la inmueble, o por tributos que por separado se apliquen a esas manifestaciones de riqueza.

La traslación de dominio puede ser afectada por tres tipos de impuestos diferentes, según se trate de la transmisión o adquisición de dominio a título oneroso o gratuito, o por golpe de azar.

El incremento de valor de las propiedades por el transcurso del tiempo puede sujetarse a un impuesto sobre ganancias de capital. Se discute si este gravamen es propiamente un tributo a la riqueza en sí, o lo es al ingreso originado por el aumento de valor de aquéllas durante el tiempo en el que el contribuyente las mantiene en su poder, y que se conoce hasta el momento de su enajenación.

El tratamiento que se da en la legislación mexicana a estos aspectos de la imposición, constituye la materia de estudio de los capítulos siguientes.