

1

TOUR OF THE UNITED STATES  
BY THE  
**GOOD WILL COMMITTEE**  
OF THE  
**Confederation of Mexican Chambers of Commerce**  
MARCH AND APRIL 1921

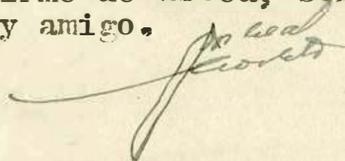
México, abril 21 de 1921

Sr. Gral. Dn.  
Alvaro Obregón,  
Presidente de los Estados Unidos  
Mexicanos  
Presente.

Muy distinguido señor y amigo:

La Delegación Comercial de la Confederación de Cámaras de Comercio, acaba de llegar devuelta después de un viaje de cincuenta y dos días, por todas las principales poblaciones de los Estados Unidos.

Después de saludar respetuosamente a usted, me permito anexarle una copia del resultado de nuestras observaciones y las cuales estamos imprimiendo en forma de Boletín, para que sean distribuidas entre todos los hombres de acción y de buena voluntad de nuestro País. La Delegación desea tener la oportunidad de saludar a usted personalmente y espera saber en que día y hora nos podrá recibir y mientras tengo este gusto, me es grato repetirme de usted, señor General, su muy afmo. atto. S.S. y amigo.



TOUR OF THE UNITED STATES  
BY THE  
**GOOD WILL COMMITTEE**  
OF THE  
**Confederation of Mexican Chambers of Commerce**  
MARCH AND APRIL 1921

L A S G R A N D E S O P O R T U N I D A D E S  
D E M E X I C O.

Resultado de algunas observaciones hechas por los miembros de la Delegación Comercial Mexicana en su jira de cincuenta y dos días a través de los Estados Unidos de América; y sugerencias que hacen a todos los hombres de acción y a los ciudadanos de buena voluntad, para asegurar el futuro comercial de México.

Apuntes dedicados a las Cámaras de Comercio, y a todos los centros de las actividades comerciales agrícolas, industriales y manufactureras de --- nuestra República.

-----

La mente y los propósitos de la Confederación de Cámaras de Comercio de México al integrar una delegación Comercial Mexicana que visitara los principales centros de las actividades en los Estados Unidos, no fueron -- otros que realizar una activa propaganda en beneficio del comercio, la --- agricultura y las industrias de México, para su máximo desarrollo en un -- futuro cercano, y para bien del crédito tan mermado en los últimos años de agitaciones interiores.

La Delegación Comercial Mexicana considera satisfechos muy ampliamente los propósitos de la Confederación de Cámaras de Comercio, y regresa al territorio de la Patria después de haber realizado una jira completa de -- un extremo a otro de la Unión Americana, recorriendo una extensión de cerca de veinte mil kilómetros, y cubriendo en constante trabajo ciudades --- norteamericanas de gran importancia comercial, industrial, agrícola o manufacturera, como El Paso, Los Angeles, San Pedro, San Francisco, Oakland, Portland, Tacoma, Seattle, Spokane, Butte, Missoula, Minneapolis, Saint --- Paul, Milwaukee, Chicago, Detroit, Cleveland, Buffalo, Boston, New York, Philadelphia, Baltimore, Washington, Cincinnati, Saint Louis Missouri, --- Dallas, Fort Worth, San Antonio y Laredo, poblaciones ansiosas de ponerse nuevamente en contacto más estrecho con los negociantes mexicanos y de aumentar el porcentaje de sus exportaciones e importaciones en los mercados de México.

El programa de la Delegación Comercial Mexicana se ha cumplido sin -- omisión de detalles. Los intereses americanos han obtenido una información vastísima de lo que vale México en la actualidad como centro productor, manufacturero y consumidor; y muchas ciudades de los Estados Unidos que estaban observando una conducta indecisa en sus relaciones comerciales con -- México, se han resuelto a reanudarlas entusiastamente como resultado de --

TOUR OF THE UNITED STATES  
BY THE  
**GOOD WILL COMMITTEE**  
OF THE  
**Confederation of Mexican Chambers of Commerce**  
MARCH AND APRIL 1921

- 2 -

esa campaña de acercamiento, en condiciones ventajosas para los intereses de nuestra República. Todos esos centros enviarán sus Delegaciones al Congreso Internacional de Comercio que próximamente va a reunirse en la Ciudad de México, y para los que conocen la formalidad y el carácter emprendedor de nuestros vecinos, no se escapará que va a ser ésta una gran oportunidad para establecer mayor contacto y estrechar las relaciones comerciales entre los intereses mexicanos y americanos.

COMO DESPERTAR UN INTERES SANO HACIA MEXICO

Las observaciones hechas por los miembros de la Delegación Comercial Mexicana en este viaje que ha tenido una duración de cincuenta y dos días, son muy interesantes, y de ellas se deduce todo lo que nuestro país puede aún dar de sí para ganar muchos mercados en el exterior, principalmente en los Estados Unidos, y para conquistar una posición ventajosa.

Todos los mexicanos estamos bien seguros de la riqueza de nuestro suelo, y convencidos de la aptitud de nuestros trabajadores para producir. Todos conocemos la necesidad de capitales que sirvan para la explotación de dichas riquezas. Todos urgimos la inversión de esos capitales; pero estamos muy lejos de dar margen a que sean aportados por quienes disponen de ellos.

De esto, de la magnitud de nuestras riquezas naturales, del verdadero tesoro de México y de la importancia de nuestra República en la vida exterior no nos damos cuenta exacta sino hasta cuando salimos de la Patria.

Animados del más grande amor hacia ella, deseosos de enriquecerla y deseosos de hacer de nuestro pueblo un pueblo respetable y de nuestros hijos ciudadanos útiles para el futuro del país, formulamos los apuntes siguientes, fruto de nuestro entusiasmo y de nuestras recientes observaciones, dirigiéndonos a los hombres de acción de México, a los mexicanos de iniciativa sea cual fuere su posición, y en fin a todos los ciudadanos que no participan de la idea equivocada de que TODO DEBE SER HECHO POR EL GOBIERNO para el engrandecimiento de la Patria y el desarrollo de la vida económica del país.

-----

Necesitamos hacer de cada una de nuestras ciudades un centro no solo de actividades, sino de recreo, para atraer el turismo que se traduce en Capitales. Necesitamos hacer de cada plaza importante una ciudad limpia y debemos desterrar la miseria de ella, realizando una cruzada enérgica contra la mendicidad, que es un obstáculo para el progreso de los pueblos.

Es muy triste el espectáculo de algunas estaciones, a lo largo de los caminos ferrocarrileros de México, abundantes en pordioseros que reclaman la caridad pública y horrorizan al viajero. El comercio y los vecinos de cada Estado deben organizarse y organizar Comités que destruyan esas plagas.

TOUR OF THE UNITED STATES  
BY THE  
**GOOD WILL COMMITTEE**  
OF THE  
**Confederation of Mexican Chambers of Commerce**  
MARCH AND APRIL 1921

- 3 -

Deben también reglamentarse las vendimias en tales lugares, y combatir las aglomeraciones que protegen el robo; y en una palabra: deben fomentarse incansablemente la disciplina y la limpieza. A un pueblo sucio se le huye, como se huye del contacto con un apestado.

Estas observaciones son muy crudas, pero no deben omitirse.

México está más cerca de la civilización que cualquiera otro de los países de la América Latina, y todavía no nos preocupamos por evitar el -- contraste terrible y doloroso que existe a ese respecto entre nuestros pueblos y el vecino. La iniciativa privada debe ponerse en juego, ayudándose a las autoridades a procurar el saneamiento del pueblo y el establecimiento de la disciplina.

MAYOR CONTACTO SOCIAL, COMODIDADES, PROPAGANDA

Existe la necesidad de crear juntas de mejoras locales que se preocupen por la construcción de nuevos caminos carreteros que comuniquen entre sí a las ciudades y a los pueblos, reglamentándose el tráfico en ellos para su conservación y durabilidad.

En las ciudades fronterizas las Cámaras de Comercio y los vecinos deben preocuparse por dar un atractivo honesto a cada localidad, para establecer mayor contacto social con los vecinos. Sugerimos las audiciones musicales, las kermesses, las ferias periódicas, la creación de clubes y --- centros de recreo, etc.

Las ciudades fronterizas de los Estados Unidos han llegado a un grado tal de prosperidad, que en algunas partes el contraste es demasiado notable y no parece sino que nuestros fronterizos están perdiendo todas sus -- energías solamente en provecho del vecino.

-----

Las ciudades de la Costa Americana del Pacífico, como Los Angeles, -- San Francisco, Oakland, Portland, Tacoma y Seattle, están cada día más deseosas de aumentar la corriente de su comercio con nuestras costas occi--- dentales. La apertura de caminos que comuniquen entre sí por esa región a los dos países aumentará el interés de nuestras bellas ciudades del Pací--- fico.

El turismo se interesaría grandemente en ellas, siempre que sus pobladores se cuidaran de darles mayor atractivo, estableciendo balnearios y -- parques, centros de recreo, hoteles y estaciones veraniegas con las mayores comodidades posibles que reclama la civilización, por supuesto sin que pierda su carácter típico cada localidad, y conservando sus naturales encantos.

Las Cámaras de Comercio de cada población deben realizar una propaganda activa y constante por medio de folletos ilustrados y de planos descriptivos que indiquen los recursos de su jurisdicción, los productos regionales, etc., y señalen los sitios de recreo y lugares dignos de visitarse, --

TOUR OF THE UNITED STATES  
BY THE  
**GOOD WILL COMMITTEE**  
OF THE  
**Confederation of Mexican Chambers of Commerce**  
MARCH AND APRIL 1921

- 4 -

despertando el interés de los viajeros de tal modo que esas localidades - no permanezcan ignoradas.

LAS INDUSTRIAS EN MEXICO TIENEN UN PORVENIR BRILLANTE

Una de las industrias que pueden explotarse en México con magníficos resultados, una rama de las actividades nacionales que tiene un porvenir muy brillante es la industria maderera. Existen en la República vastísimos bosques y extensiones inmensas de maderas preciosas que faltan en muchas - regiones del mundo, y los aserraderos, que son muy contados, usan todavía sistemas antiguos que hacen poco costeable la explotación, no dedicándose especial interés por la materia.

Otras industrias mexicanas hay que también usan sistemas primitivos y que guardan una actitud contemplativa conformándose con seguir viviendo. Numerosas casas fabricantes de maquinarias modernas para cualquier actividad industrial, agrícola o manufacturera, están resueltas en la República del Norte a vender en condiciones ventajosas sus productos a los industria les mexicanos, extendiéndoles créditos razonables; y la Confederación de - Cámaras de Comercio de México estará en la mejor disposición de proporcionar cualquiera información al respecto, poniendo en contacto directo a los interesados, con esas negociaciones.

Las negociaciones empacadoras mexicanas, como las de Jalisco, el Esta do de México y el Distrito Federal tienen un porvenir muy amplio y un ho-- rizonte vastísimo; y creen los miembros de la Delegación Comercial Mexica- na que no deben desaprovechar los buenos propósitos de aquellos intereses deseosos de ayudar a tales industrias.

La industria automovilística tendrá también en México un amplio campo para su desarrollo; pues en vista de que el mercado de autos en el país - está controlado por las plantas fabricantes del ramo en los Estados Uni-- dos esas grandes negociaciones no solo quieren hacer de nuestra República un centro distribuidor de primera línea, sino también un centro manufactu rero.

Es punto de atención especial de parte de las Cámaras de Comercio, - Agrícolas e Industriales, el fomento de las industrias textiles, la cor-- delería y todos sus derivados. Deben esas instituciones procurar por to-- dos los medios posibles la creación de centros destinados exclusivamente a la educación textil, en los mismos centros de producción del algodón, - el henequén y demás fibras similares.

La industria alfarera nacional, tan olvidada de nosotros tiene en el exterior una importancia que nosotros mismos no le hemos dado. La demanda de esos productos de nuestro país en el extranjero es muy grande, y nues- tra producción resulta insuficiente, a bien no llena las exigencias del - mercado exterior por falta de contacto entre los industriales alfareros y el consumidor extranjero.

Muchas otras grandes industrias pueden ser implantadas en nuestro -- país con éxito, una vez que los interesados se pongan en contacto con los

6

TOUR OF THE UNITED STATES  
BY THE  
**GOOD WILL COMMITTEE**  
OF THE  
**Confederation of Mexican Chambers of Commerce**  
MARCH AND APRIL 1921

- 5 -

fabricantes de maquinarias.

Urge asimismo (en provecho de nuestras regiones fruteras) el crecimiento de la exportación de frutos, principalmente tropicales, que son demandados en grande escala en el extranjero. Nuestro país es gran productor de frutos, y podría controlar los mercados de los Estados Unidos en esta línea, que es surtida en esa República por los productores centroamericanos y por los de las Indias Occidentales.

Para facilitar la explotación de regiones riquísimas en aquellos lugares apartados de los centros ferrocarrileros, se hace necesario impulsar la comunicación fluvial, dando lugar a que produzca lo indispensable para la canalización de los ríos, y haga de nuestras grandes vías fluviales otras tantas vías navegables por vapores de calado que puedan llevar productos directamente al extranjero.

Además del dragado de los ríos y de la conservación de los canales, los intereses particulares, el comercio, y la industria, la agricultura y en fin todas las fuerzas vivas de México deben impulsar sus propios negocios entusiastamente, para dar lugar a que se mejoren las condiciones generales de comunicaciones en todo el territorio del país.

ESTABLEZCANSE MUSEOS Y FORMENSE ESTADISTICAS

Es de grande importancia la creación de museos comerciales, agrícolas y de productos industriales en cada región; y debe también ayudarse al Gobierno para el establecimiento de exhibiciones anexas a las oficinas consulares mexicanas en el extranjero, enviándose muestras de los productos exportables y de demanda en el exterior.

Es verdaderamente doloroso saber, como la Delegación Comercial Mexicana ha sabido durante su viaje, y como ha visto, que en algunas ciudades de los Estados Unidos existen museos comerciales con colecciones y muestras de productos mexicanos, como nosotros mismos no las tenemos en nuestro propio país.

Además, y ésto debe ser visto con preferente atención, cada organización comercial, industrial o agrícola deben preocuparse por la formación de estadísticas relativas a la producción, consumo local, exportaciones, importaciones, etc. de cada localidad. Sobre este particular cree la Delegación que puede seguirse el ejemplo de las organizaciones americanas, que tienen estadísticas sorprendentes, y que realizan muchos de sus grandes negocios -  
A BASE DE ESTADISTICAS.

MEXICO NECESITA BUENOS HOTELES

Finalmente, la Delegación Comercial Mexicana se permite insistir una vez más sobre la necesidad que hay de fomentar el turismo en cada región dándole atractivos y estableciendo hoteles cómodos. Tomemos en este particu-

TOUR OF THE UNITED STATES  
BY THE  
**GOOD WILL COMMITTEE**  
OF THE  
**Confederation of Mexican Chambers of Commerce**  
MARCH AND APRIL 1921

- 6 -

lar también ejemplo de nuestros vecinos, considerando que muchas regiones - de los Estados Unidos, entre ellas el progresista y hermoso Estado de California, se han formado y han llegado a un grado extraordinario.

LAS GRANDES OPORTUNIDADES DE MEXICO

La Delegación Comercial Mexicana cree que al formular estos apuntes dá uno de los primeros pasos más urgentes para el cumplimiento del programa de la Confederación de Cámaras de Comercio, y pide cumplidamente a todas las - Cámaras de Comercio, Agrícolas e Industriales de la República, que se sirvan tomar en consideración los puntos que crean convenientes dándoles la mejor - forma y la mejor interpretación posibles, y procurando que sean del conocimiento de todos los ciudadanos capacitados y hábiles que con dichas instituciones cooperarán para la pronta rehabilitación y el progreso de México.

México está a estas fechas, frente a frente de las más grandes oportunidades. El mundo está empeñándose en una ruda campaña de reajustamiento, y los mexicanos, con los tesoros incalculables de nuestro suelo no debemos -- quedar a la retaguardia de los nuevos ejércitos de la Civilización y de la Prosperidad.

20 de Abril de 1921

FERNANDO LEAL NOVELO, Presidente de la Confederación de Cámaras de Comercio de México y Presidente de la Delegación Comercial Mexicana.

Bruno NEWMAN, Director de la Confederación de Cámaras de Comercio de México y Director de la Cámara Americana de Comercio en la Ciudad de México.

LEOPOLDO H. PALAZUELOS, Director de la Confederación de Cámaras de Comercio de México.

CAMILO SANORES, Director de la Confederación de Cámaras de Comercio de México.

ING. ADOLFO MARTINEZ, Director de la Confederación de Cámaras - Industriales de México.

W.L. VAIL, representante de la Cámara Americana de Comercio en la Ciudad de México, y huésped de la Delegación.

DANTE CUSI, Presidente de la Cámara Italiana de Comercio en la Ciudad de México y huésped de la Delegación.

BERNARDO H. ZETINA, manufacturero del Distrito Federal y huésped de la Delegación.

C. Presidente de la República:

Las Cámaras Nacionales de Comercio del País, que desde hace tiempo han estado haciendo gestiones ante Usted para conseguir la derogación del Decreto de 21 de febrero último que creó el impuesto sobre Sueldos y Utilidades, por considerar que tanto para el Gobierno como para los intereses del Comercio de la República sería de fatales resultados, acordaron, en vista de no haber recibido de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las explicaciones que Usted tuvo la bondad de ofrecerles en sus telegramas del primero del actual, constituirse en Asamblea por medio de representantes extraordinarios y expresarle personalmente, como tenemos el honor de hacerlo, los principales fundamentos de su solicitud para que sea derogado el citado impuesto.

Consideramos a Usted bien enterado de las razones que en diversos estudios se han expuesto para demostrar la impracticabilidad de esa Ley, por muy buena que pudiera ser la voluntad de los comerciantes para cumplirla; pero por si así no fuere, con la presente entregamos copias de algunos de esos estudios con cuyas observaciones pertinentes estamos de acuerdo.

El Comercio Nacional ha demostrado al Ejecutivo de su digno cargo, la mejor disposición para cubrir todos los impuestos que se han decretado; pero la situación actual en que se le coloca, le ha obligado a objetar el nuevo impuesto porque considera que esta nueva carga acarreará su ruina aparte de las dificultades que tendrá para cumplirlo por la forma impracticable que la misma ley determina.

Uno de los graves inconvenientes de esta Ley, es la violación del secreto comercial, pues la fiscalización que establece a más de hacerla odiosa, traerá la imposibilidad de guardar reserva sobre muchos detalles que Usted bien sabe necesita el comerciante conservar en secreto, dependiendo de éste el éxito de los negocios.

Aparte de que el solo enunciado del impuesto de referencia, ha detenido la organización de empresas y negocios de importancia que traerían capitales al País, y, consecuentemente ingresos al Gobierno, el impuesto sobre Sueldos y Utilidades en nuestro concepto demandará para su aplicación, al mismo Gobierno, una parte muy grande de sus productos, que agregada a la participación que en ese impuesto tendrían los Estados y Municipios de la República, dejaría para el Erario Federal un producto líquido muy exiguo que no lo haría conveniente ni costeable.

Encuentra también injusto el Comercio Nacional, que esta nueva carga no sea de aplicación general, puesto que otras fuentes de producción, no están obligadas a pagar dicho impuesto, y que, en suma, de los habitantes del País, cuando mucho un diez por ciento pagaríamos el impuesto lo cual nos parece una gran falta de equidad, y en cambio los que <sup>no</sup> tendrían que pagar el impuesto, estarían obligados a hacer manifestaciones cuya calificación y comprobación es una de las disposiciones de la Ley cuyo cumplimiento es de imposibilidad absoluta.

Son arbitrarias las bases de la Ley para la clasificación de los contribuyentes; para fijar el tanto por ciento de los que deben contribuir; para exceptuar los que no deben pagar el impuesto; para la fijación y aplicación de las penas, y esto se verificará en plazos anuales, lo que hace imposible los cálculos para el establecimiento, el desarrollo y la vida de los negocios comer-

ciales.

Hay tambien una duplicidad en el cobro, pues por una parte está ya gravado el capital en giro, y ahora se pretende gravar las utilidades de ese mismo capital.

Mucho se ha escrito y se ha dicho en contra de este impuesto, comentándolo bajo sus diversos aspectos: comercial, jurídico, social y económico, sin que razones de peso se hayan expresado en su favor. Nosotros, como representantes de las Cámaras de Comercio, nos referimos principalmente a las razones por lo que la Ley afecta al Comercio.

En síntesis: la situación económica del Comercio es tan grave actualmente, y su desequilibrio es tan serio, entre otras causas por el exceso de impuestos federales, locales y municipales, y multas por infracciones involuntarias que los mismos originan, que el impuesto de que se trata, por su naturaleza y forma acabará por arruinar de manera definitiva y rotunda, al Comercio en México.

Confiamos, Señor Presidente, que obrando con su reconocido buen criterio y apreciando la justicia de nuestra solicitud, se servirá acordarla de conformidad, con lo que el Comercio de la Nación recibirá de Usted en los últimos días de su gobierno, una prueba patente de su rectitud en bien de los intereses generales de la Nación.

Los Delegados de las Cámaras de Comercio, constituidos en sesión permanente, quedan a sus órdenes esperando su Superior resolución en el edificio de la Confederación de Cámaras de Comercio.

Con la mayor consideración nos suscribimos de Usted, atentos afmos. respetuosos servidores.

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de la Comarca Lagunera.

Por la Comisión Ejecutiva de la  
Confederación,

Por la Cámara de Comercio, Industria y Minería del Estado de Nuevo León.

*Francisco López*

Por la Cámara Nacional de Comercio, Industria y Minería de Guadalajara.

Por la Cámara Nacional de Comercio de San Luis Potosí.

*Julio...*

*M. Izam Lara*

Por la Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México.

*Juan de M. Contreras*

Por la Cámara Nacional de Comercio Industria y Agricultura de Toluca.

*Isidoro...*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Hermosillo.

*Federico...*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Tampico.

*Primitivo Parilla*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Guaymas, Son.

*J. A. Gómez*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Mérida.

~~*María...*~~

Por la Cámara Nacional de Comercio de Tapachula.

Por la Cámara Nacional de Comercio de Tapachula.

*Emilio...*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Gomez Palacio.

Por la Cámara Nacional de Comercio de Tulancingo.

*Julio...*

*José...*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Pénjamo.

*Juan...*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Morelia.

Por la Cámara Nacional de Comercio de Tacubaya.

Por la American Chamber of Commerce of Mexico.

*M. H. Frascerra*

*J. Valerius*

Por la Chambre de Commerce Francaise du Mexique.

Por la Cámara Nacional de Comercio de El Oro.

*Roberto Escobar*

Por la Cámara Nacional de Comercio de Saltillo.

*Francisco López*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Durango,

*José P. Barilán*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Chihuahua.

*L. C. Ferraz*

Por la Cámara Nacional de Comercio de  
Ciudad Juárez.

*Angel Lagarda*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Orizaba.

*Alfonso*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Matehuala, S.L.P

*M. S. Saquín*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Querétaro.

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de León.

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Jalapa.

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Villahermosa.

*Alfonso*

Por la Cámara de Comercio de  
Tacuba.

*Benito Medina*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Mexicali.

*Silvano Romero*

Por la Cámara Regional de Comercio  
de Tehuacán.

Por la Cámara Nacional de Comercio  
del Estado de Morelos.

*Ramón Escamilla*

*Alfonso Prianda*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Oaxaca.

*J. García Poma*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Tuxtla.

*J. García Poma*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
de Salina Cruz.

*J. García Poma*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
Aguascalientes.

*Gabriel*

Por la Cámara Nacional de Comercio  
Industria y Agricultura de Pachuca

*Julio Riquelme*

CONFEDERACION DE CAMARAS DE COMERCIO  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

---

COMISION EJECUTIVA

---

Dictamen que sobre el decreto que establece el impuesto sobre sueldos y utilidades, presentó la Comisión designada para hacer el estudio respectivo

# CONFEDERACION DE CAMARAS DE COMERCIO

## DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

### COMISION EJECUTIVA

Dictamen que sobre el decreto que establece el impuesto sobre sueldos y utilidades, presentó la Comisión designada para hacer el estudio respectivo.

#### RESUMEN

- I. — Facultad de las Cámaras de Comercio para someter a la crítica el impuesto sobre sueldos y utilidades.
- II. — Carece actualmente el Ejecutivo de facultades para legislar.
- III. — En qué circunstancias procede la concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo.
- IV. — El impuesto sobre sueldos y utilidades no es de la competencia de la Federación, sino de la de los Estados.
- V. — La ley no está justificada como medida fiscal.
- VI. — El impuesto es excesivo.
- VII. — La ley es injusta porque no es ni puede ser de aplicación general.
- VIII. — El impuesto ante la proporcionalidad y la equidad que requiere el artículo 31 fracción IV de la Constitución.
- IX. — La ley rompe el secreto comercial, que es también secreto profesional.

Señores miembros de la Comisión Ejecutiva de la Confederación de Cámaras de Comercio.

Presentes:

Esta Honorable Comisión se sirvió dispensarnos la honra de nombrarnos para hacer un estudio sobre el reciente decreto del Ejecutivo Federal, de fecha 21 de febrero ppdo., que establece un impuesto, de aplicación en toda la República, que recaerá sobre los sueldos, salarios y emolumentos de los particulares, y sobre las utilidades de las sociedades y empresas, siendo el origen de la expresada inmerecida distinción, el hecho de que las diversas Cámaras de Comercio de la República se han estado dirigiendo a la Confederación estableciendo diversos puntos de crítica al expresado decreto y por consiguiente al impuesto de inminente aplicación dentro de la esfera administrativa, y urgiendo a la misma Confederación para que mediante el estudio conveniente se hagan las gestiones que procedan

ante las autoridades para pedir que sea reconsiderado el expresado decreto.

Al aceptar tan honroso encargo, lejos hemos estado de considerarnos los más adecuados para esclarecer cuestión tan espinosa y compleja, merecedora de que sea encomendada quien pueda aportar elementos menos humildes que los nuestros; pero hemos considerado que nuestro deber como miembros de la comunidad social, nos constreñía a aceptar porque en asuntos de tan grande interés público no es permitido ni a los más humildes rehusar con egoísmo antisocial el contingente que buenamente se pueda, y que menos nos permitiría declinar ese honor, nuestro bien comprendido deber profesional que nos obliga a poner nuestro criterio, así bien sea éste el menos profundo, al servicio de quien nos lo demanda.

Ajenos por completo a las escabrosas cuestiones de la política, que han conmovido al país en días muy recientes, hemos felizmente tenido la libertad espiritual nece-

saria para no vernos influenciados por los intereses conexos con esa rama de la actividad pública que suele ser mala consejera, y antes bien, si nuestra labor se ha traducido en obra de crítica a la labor legislativa constituida por el expresado decreto, no quiere decir que desconozcamos el loable esfuerzo que el actual Ejecutivo Federal ha venido haciendo de tiempo atrás por corregir los defectos, bien conocidos por lo demás, de nuestro sistema fiscal, basado todavía en buena parte en el esquema que para él planteó el sistema muy lejano, y cuyos vestigios no ha sido posible depurar del todo no obstante la tezonada labor de quienes se han dedicado a las labores hacendarias a través del siglo de vida que cuenta la República.

Si pues el resultado de nuestro estudio nos ha conducido a hacer observaciones fundamentales al decreto precitado, ellas van aparejadas con nuestro homenaje respetuoso a la autoridad de quien emana el decreto, la que

sin duda alguna sabrá estimar nuestra sinceridad no menos que nuestra buena fé, de la misma manera que sabrá estimarla la Confederación.

Hecha esta explicación, entremos en materia.

I.

**Facultades de las Cámaras de Comercio para someter a la Crítica el Impuesto sobre Sueldos y Utilidades.**

No creemos que pueda ponerse en duda la facultad del comercio, de la República, representado por sus cámaras o por la Confederación de éstas, de someter a la crítica el expresado impuesto y hacer ante las autoridades que lo decretaron las representaciones debidas, porque el funcionamiento de dichas cámaras deriva de la ley de 12 de junio de 1908, que en su artículo 10. expresa que estas cámaras tendrá por objeto "procurar por los intereses del comercio nacional", y llenar, entre otras funciones, las de "representar los intereses del comercio ante el Gobierno de la República y para el efecto, gestionar todas las medidas que en beneficio del mismo comercio consideren oportunas, así como opinar e informar en los mismos asuntos".

Y no lo creemos, porque si el impuesto sobre sueldos y utilidades habrá de recaer en parte muy principal sobre las negociaciones o empresas mercantiles, es claro que la aplicación de ese gravamen afecta los intereses del comercio de la República, y las Cámaras de Comercio y su Confederación faltarían a su fundamental deber si en el caso de que ese impuesto se considere carente de base legal o con cualquier otro defecto serio, no hicieran ante las autoridades las gestiones que se consideren pertinentes para que se corrija el mal.

La consideración que antecede, deriva de preceptos concretos de la legislación vigente como son los de la ley que hemos citado, y

se desprende por otra parte de ideas generales que rigen el funcionamiento de los países democráticos como el nuestro, y que especialmente en materia fiscal están influenciados por las enseñanzas de la historia, especialmente la de Inglaterra, no considerando nosotros que pueda hacérsenos cargo de presuntuosa erudición, si recordamos lo que es conocimiento vulgar, o sea que la Carta Magna de aquél país dejó para siempre consignado el principio que "todo impuesto ha de ser sometido al común consentimiento de la nación, que será consultada en asamblea", principio que naturalmente debe sufrir la necesaria adaptación según el país de que se trate, y que en el nuestro está adaptado, en lo posible, haciendo que las medidas fiscales sean obra del Congreso, representante legal del pueblo por medio de la Cámara de Diputados y representantes de las entidades políticas que forman la Unión Federal, por medio de la Cámara de Senadores, lo que no ha sucedido en el presente caso en que el decreto que pretende crear el nuevo impuesto, ha sido obra exclusiva del Poder Ejecutivo cuyas funciones normales no son las legislativas.

Si el decreto de referencia hubiera sido obra del Poder Legislativo, el principio de la Carta Magna inglesa quedaría satisfecho porque la nación misma, la opinión pública, hubiera estado en aptitud de externar su parecer por medio del oportuno comentario a las tareas legislativas preparatorias, ya que estas tareas están sujetas a la publicidad, lo que no sucede con las labores del Poder Ejecutivo, a las que no tienen acceso sino las personas que forman parte de la Administración Pública, y que no están sujetas esas labores a la publicidad sino cuando el mismo Ejecutivo, de una manera voluntaria, somete cualquier proyecto a la consideración de entidades extrañas a su personal para recabar pareceres e ilustrarse, cosa

que no sucedió en el presente caso.

Si pues, como decíamos, el nuevo impuesto recaerá muy principalmente sobre las fuerzas vivas del país, si entre estas fuerzas vivas debe contarse el Comercio, si puede juzgarse que ese impuesto está lejos de ser justificado y si las Cámaras de Comercio tienen por precepto legal, que ya tiene 16 años de estar en vigor, la función de procurar por los intereses del Comercio, haciendo ante el Gobierno las debidas representaciones, la Confederación estará en su papel si haciéndose eco de las exposiciones que ya se han recibido de diferentes Cámaras de la República, estudia ese impuesto para resolver si a su juicio el nuevo gravamen es o no justificado; y estará también en su papel si como resultado de ese estudio eleva a la Secretaría de Hacienda las instancias que convengan para pedir que el asunto se reconsidere, ya derogando la Ley si se estima que no tiene base legal o justa, o para que la modifique si sólo amerita observaciones de detalle.

II.

**Carece actualmente el Ejecutivo de facultades para legislar.**

Hechas las consideraciones del capítulo anterior, y siendo el decreto que pretende crear el impuesto sobre sueldos y utilidades, obra exclusiva del Ejecutivo Federal, debemos analizar si este Poder tiene efectivamente las facultades que cree tener por virtud de la ley de 8 de mayo de 1917, que es la que cita como apoyo del decreto que vamos a comentar.

A este particular debemos de recordar que la citada Ley concedió al Ejecutivo facultades extraordinarias en el Ramo de Hacienda, "mientras el Congreso de la Unión expide las leyes que deben normar en lo sucesivo el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal"; y sin tener por ahora en cuenta si el Congreso procedió correctamente al conceder esas facultades, es decir, si esa concesión en 1917, estuvo de acuerdo con las

circunstancias de hecho que requiere el artículo 29 de la Constitución, debemos recordar que conforme a los artículos 73, fracción VII y 74, fracción IV, de la misma Constitución, el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal está basado en la expedición anual del presupuesto de egresos y en la expedición también anual, de la ley que fije los ingresos necesarios para cubrir ese presupuesto.

Al establecer ese límite consistente en que las facultades extraordinarias subsistieran mientras el Congreso podía cumplir con la obligación que le imponen los Arts. 73 fracción VII y 74 fracción IV de la Constitución, la ley de 8 de mayo procedió parcialmente de acuerdo con el artículo 29 que requiere que la suspensión de garantías, y la facultad legislativa que por excepción se otorgue al Ejecutivo, sean por tiempo limitado; y si es verdad que aunque el Congreso, durante los años de 1917 a 1922 no llegó a expedir esas leyes de ingresos y presupuestos de egresos, que habrían de haber regido en esos años y que, por consiguiente, determinarían el funcionamiento de la hacienda pública federal, si los expidió para el año de 1923, es claro, con rigurosidad lógica indiscutible, que la expedición de esa ley de ingresos y presupuestos de egresos para 1923, canceló de una manera automática y sin necesidad de declaración expresa posterior, las facultades del Ejecutivo en materia de Hacienda.

Esto, que como decimos es de una lógica inflexible, debe haber sido comprendido por el Ejecutivo desde el momento en que con motivo de la rebelión del mes de diciembre del año próximo pasado, caso de los comprendidos en el artículo 29, y por consiguiente en su correlativo el 49 de la Constitución, solicitó del Congreso de la Unión, ocurriendo a la Cámara de Diputados, la concesión de nuevas facultades extraordinarias en materia de Hacienda, cosa que naturalmente no hubiera hecho si hubiera juzgado en vigor las facul-

tades que le fueron concedidas por la ley de 8 de mayo de 1917.

Ahora bien, es un hecho de pública notoriedad que la Cámara de Diputados dió su voto en el sentido de que las facultades solicitadas por el Ejecutivo deberían de concedérsele; pero no bastando el voto de esa Cámara para formar ley, por no estar el asunto comprendido entre las facultades exclusivas de la Cámara popular, el expediente pasó al Senado para su estudio, sin que la Cámara Federal hubiera llegado a resolver en el período ordinario de sesiones que terminó el 31 de diciembre del año próximo pasado; y ese fué el motivo por el cual la Comisión Permanente, seguramente debido a sugerencias del Ejecutivo, por decreto de 2 de enero último, sancionado por el propio Ejecutivo el día 5 del mismo y publicado en el Diario Oficial de 7 del propio mes de enero, convocó al Senado para ocuparse, entre otras cosas, de la "iniciativa sobre facultades extraordinarias del Ejecutivo de la Unión, en los Ramos de Hacienda, Guerra y Gobernación, aprobada ya por la H. Cámara de Diputados."

Ante este hecho, de cuya veracidad responde el órgano oficial de publicidad del Gobierno Federal, no se concibe cómo en el decreto de 21 de febrero próximo pasado, que se publicó en el Diario Oficial de 27 del mismo mes de febrero, pueda el Ejecutivo invocar facultades extraordinarias que en 5 de enero anterior había reconocido no tener, como lo indica la sanción que dió al decreto de esta última fecha, publicado el día 7 de enero, de que hemos hecho mención.

Para los fines ulteriores de este estudio, debemos apuntar la circunstancia de que no obstante la convocatoria al Senado publicada en el Diario Oficial de 7 de enero y a que ya aludimos, ni este periódico, ni la prensa diaria han dado noticias de que el Senado haya al fin acogido la iniciativa anteriormente aprobada por la Cámara de Diputados, de conceder al Ejecutivo nuevas facultades extraordinarias en el Ramo de Hacienda; y antes bien, la referida prensa diaria ha informado con profusión có-

mo al fin, con grandes dificultades, logró el Senado reunirse para sólo el efecto de aprobar ciertas convenciones diplomáticas.

Quedan, con lo expuesto, demostradas estas dos proposiciones: I.—Las facultades extraordinarias concedidas por la Ley de 8 de mayo de 1917, se extinguieron automáticamente por la expedición del presupuesto y de la ley de ingresos para 1923; II.—Posteriormente el Congreso, único capacitado para conceder esas facultades extraordinarias conforme al Art. 29 de la Constitución, no ha llegado a conceder nuevamente al Ejecutivo tales facultades extraordinarias.

Y si conforme al Art. 49 de la Constitución, el principio de la trinidad de poderes, la imposibilidad de que dos o más de ellos se reúnan en una sola persona o corporación y la imposibilidad de que se deposite el Legislativo en un individuo, no tienen más excepción que aquellos casos en que por reunirse las condiciones de hecho previstas por el Art. 29 lo acuerde así el Poder Legislativo, y este acuerdo no existe, la expedición por el Ejecutivo del citado Decreto de 21 de febrero último constituye un acto contrario a la Constitución y la Secretaría de Hacienda seguramente no se empeñará en sostener la eficacia legal del expresado decreto, si, como no lo dudamos, sino que antes bien estamos plenamente convencidos, procede de buena fé y procurando tener como norma de sus actos el respeto profundo que ameritan los preceptos de la Ley suprema del país.

Aquí podríamos poner punto final al estudio que la Confederación de Cámaras de Comercio se sirvió encomendarnos, porque lo expuesto es suficiente para formular una exposición fundada contra la efectividad legal del decreto que pretende establecer el impuesto sobre sueldos y utilidades; pero no queremos que en el ánimo de quienes tengan oportunidad de conocer el presente dictamen, quede el más ligero asomo de duda respecto de nuestras conclusiones, y queremos por tanto estudiar la

cuestión desde todos los puntos de vista de que es susceptible.

### III.

#### En que circunstancias procede la concesión de facultades extraordinarias al Ejecutivo.

Los Arts. 29 y 49 de la Constitución aparejan estrechamente la suspensión de las garantías individuales con la suspensión de la vigencia del principio de la división de poderes, de tal manera que no puede estudiarse la suspensión de dichas garantías autorizadas por el primero de dichos preceptos sin unir ese estudio con el de la excepción que para el principio de la división de poderes establece el segundo precepto.

La suspensión la autoriza el artículo 29 en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto; y como la división de poderes puede entonces ser una traba para que el Ejecutivo haga frente fácil y rápidamente a la situación, el Art. 49 autoriza que en estos casos, y sólo en ellos, pueda el Ejecutivo asumir facultades legislativas.

Ahora bien, cabe preguntar: ¿Se estaba en 8 de mayo de 1917 en las condiciones del Art. 29? No vacilamos en contestar en forma negativa, porque acabados de salir del período preconstitucional, la paz interior, si no absolutamente conseguida, no estaba de tal manera alterada que se pudiera considerar que sus perturbaciones fueran graves; no existía tampoco una invasión o conflicto exterior que conmoviera en esos momentos todos los ámbitos del territorio nacional y que ameritaran una acción fulminante del Ejecutivo Federal; y no alcanzamos a ver que en aquel entonces hubiera cualquiera otra circunstancia que pusiera a la sociedad en grave peligro o conflicto.

¿Que no había presupuestos ni leyes de ingresos? eso, en lugar de ser una circunstancia anormal, había casi llegado a ser una circunstancia normal dentro de la anormalidad, por la prolongación

del período preconstitucional durante tres años si se cuenta desde 1914 en que triunfó la revolución, y de cuatro si se cuenta desde que comenzó; y el país había vivido sin conmoverse poco ni mucho con la ausencia de presupuestos y leyes de ingresos, porque para suplir unos y otros, dado el estado anormal que privaba, habían bastado los decretos que declararon vigentes las leyes de ese orden, expedidas para el año fiscal de 1912-13. En todo caso, para zanjar la dificultad momentánea hubiera bastado que el Ejecutivo, con la facultad que le dió el artículo 60. transitorio de la Constitución, hubiera dirigido al Congreso una iniciativa que autorizara que siguiera provisionalmente ese estado de cosas en materia fiscal con la seguridad de que el Congreso habría votado de buen grado tal iniciativa, lo que hubiera sido mejor que lesionar, como lesionó en uno de sus preceptos principales, la Constitución que apenas había comenzado a regir ocho días antes, prolongando así el estado extraconstitucional, que pretendía remediar esa Constitución.

Aceptar que fuera de los casos del Art. 29, que no existía en 8 de mayo de 1917, el Legislativo delegue en el Ejecutivo sus facultades propias, sería aceptar que los individuos componentes de un poder puedan a su arbitrio llenar o no las funciones que la ley constitucional les impone como un deber, y esto no lo podemos admitir porque equivaldría a constituir de la dictadura, estado que debe ser anormal y transitorio, el estado permanente y normal de los pueblos.

No podemos resistir el deseo de transcribir algunos pasajes del dictamen de la Comisión que redactó el proyecto de Constitución que dió origen a la de 1857, con relación al que fué artículo 29 de dicha Constitución y de la que le sucedió, y que dicen: "Si la dictadura, como elemento político de las sociedades, tiene todos los caracteres de la fuerza y de la violencia, porque anonada los principios, y pone freno a los pensamientos y palabras de la opi-

nión pública, como medida transitoria, por tiempo limitado, y con taxativas que impidan que se desnaturalice y aduldere, es un recurso al que apelan constituciones tan liberales como la de Inglaterra y los Estados Unidos."

Pero de ello a hacer de la anormalidad el estado normal y permanente de un pueblo, al grado de hacer vivir aún, después de siete años, la dictadura fiscal que erróneamente se creó en 8 de mayo de 1917, hay mucha diferencia.

Se dirá quizá que precisamente la rebelión de diciembre de 1923 vino a poner al país en las condiciones exigidas para la dictadura fiscal por el Art. 29 de la Constitución; más contestamos que estamos perfectamente de acuerdo, pero que precisamente por ello, el primer acto del Ejecutivo fué solicitar del Congreso la concesión de nuevas facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, y si éstas no llegaron a ser concedidas, se debió a circunstancias que no nos toca juzgar, pero que sí nos autorizan a repetir lo que ya hemos dicho: si en diciembre de 1923 pidió el Ejecutivo facultades de esa naturaleza, es porque no las tenía y hay una grave inconsecuencia en pensar que en febrero de 1924 sí las tiene, y más todavía en sostener que las tiene en virtud de una autorización que en todo caso se extingue automáticamente al expedirse la ley de ingresos para 1923.

Diremos todavía más: si la concesión y el ejercicio de facultades extraordinarias se impuso como una necesidad en principios de diciembre de 1923 en que estalló la rebelión, y nadie hubiera criticado de buena fé esa concesión pero si es un hecho que esa concesión no se otorgó, el ejercicio de esas facultades no se explican ni se justifican en fines de febrero de 1924 en que se ha declarado que la rebelión, de hecho, está dominada y no constituye un problema serio para el Ejecutivo.

Insistiremos todavía diciendo que si la concesión o el ejercicio de facultades extraordinarias, dadas o ejercidas con o sin las ritualidades y en las condiciones que la

Constitución exige, debe ser una medida de circunstancias que debe tomarse sólo para vencer dificultades momentáneas, no debe de ninguna manera emplearse para una cosa que tiene carácter de permanente como es la de sentar las bases de una radicalmente nueva legislación fiscal, como es la que pretende introducir en las prácticas, en los usos y en las leyes fiscales del país un sistema de impuestos como el "income tax" que si es viejo y aclimatado en otros países de idiosincracia especial, pueda tal vez no aclimatarse ni sentar carta de naturalización en un país como el nuestro, de caracteres esencialmente diferentes.

No negamos que tal vez las necesidades y la constitución actual de las sociedades modernas a las que no podía substrarse nuestro país, puedan hacer necesaria una revisión radical de los sistemas de tributación existentes y que de tal revisión pueda resultar quizá la necesidad de procurar que se cambien por completo los referidos sistemas, pero eso debe hacerse procediendo de acuerdo con el principio secular de la Carta Magna inglesa que ya hemos mencionado: "en materia de impuestos, debe escucharse el parecer de la nación."

Y no debemos olvidar que los cambios de sistemas, firmemente arraigados, no son obra de un día, sino obra paciente y matemática de muchos años, para la que no basta encerrarse en un gabinete para espigar de acá y de allá lo que en otras sementeras ha sido posible, sin discernir si se está en medios semejantes; sino que hay que descender al terreno de las realidades y el mejor medio de hacerlo es explorar la opinión pública y oír la voz de quienes vendrán a quedar afectados por las reformas, es decir, de aquellos que han de pagar las nuevas tributaciones que se adopten.

La historia de nuestro país es un testimonio irrecusable de esto, pues no bastó la buena voluntad de los constituyentes de 1857 para desterrar a breve plazo la contribución secular de las alcabalas que ya estaba condenada en

otros pueblos como altamente antieconómica, porque pone trabas al desarrollo del comercio interior y se necesitó una obra paciente coronada victoriosamente el año de 1896 debido a los esfuerzos de un esclarecido economista, para que la abolición pudiera ser un hecho, no habiendo bastado para ello ni la buena voluntad de los gobiernos, de los Estados, los más afectados por la reforma, manifestada en las memorables convenciones de 1883 y 1891 y que fueron convocadas por el Ejecutivo Federal, para dar entonces cima a esa noble aspiración.

#### IV.

#### **El Impuesto sobre Sueldos y Utilidades no es de la competencia de la Federación, sino de la de los Estados.**

Para comprender los fundamentos de esta tesis, precisa ante todo establecer la naturaleza de este impuesto, es decir, si es un impuesto directo o indirecto; y no creemos que se ponga en duda que se trata de un impuesto eminentemente directo, por lo que no reputamos necesario hacer amplias disquisiciones sobre la característica de una y de otra clase de impuestos, porque son cuestiones de elemental general conocimiento.

Dicho lo anterior, debemos tener presente que conforme al artículo 124 de la Constitución, la base del pacto entre los Estados para formar el cuerpo federativo, descansa en el principio de la restricción general de las facultades del cuerpo federativo, que no tiene sino las que expresamente le concede la Constitución, correspondiendo las demás a los componentes de ella, o sea a los Estados.

Entre las facultades de los cuerpos políticos está ante todo la de decretar y aprovechar impuestos y precisaba por tanto definir, al constituirse el pacto federal, cuáles de estas facultades de tributación corresponden a la Federación y cuáles a los Estados, habiendo procedido la Constitución, en sus Arts. 117 y 118, por el mé-

todo de eliminación, es decir, por el de enumeración de la clase de impuestos que veda a los Estados; lo que lógicamente significa otras tantas facultades de la Federación en materia fiscal que son exclusivas de ella; y como la enumeración de las restricciones que hacen los artículos citados, se refiere sólo a los impuestos indirectos, se deduce a allí la consecuencia de que los impuestos, directos, sea cual fuere el de que se trate, son atribución exclusiva de los Estados que son los únicos que tienen capacidad de establecerlos si les parece conveniente.

Argumentos semejantes han sido expuestos recientemente con motivo del impuesto del uno al millar sobre la propiedad raíz; y aunque con este motivo los defensores del impuesto negaron que existiera legal y menos constitucionalmente esta división de clases de impuestos para atribuir una de ellas a la Federación y otra a los Estados, y aunque también se sostuvo que la facultad de establecer una u otra clase de impuestos es concurrente entre la Federación y los Estados, sin atender a la naturaleza del impuesto, aquella negativa y esta afirmación no se compadecen con las enseñanzas de la historia fiscal de nuestro país.

Efectivamente, cuando el régimen federativo vino a substituir en 1824 al régimen central o de unidad que había sido el de la colonia, uno de los primeros actos del Congreso Constituyente de ese año fué hacer por medio de la Ley de 4 de agosto de ese mismo año el reparto de las rentas públicas entre la Federación y los Estados reservando para aquellas, de lo que es propiamente impuestos, sólo los de carácter bien determinado como indirectos que gravan al comercio exterior dejando todas las demás a los Estados, y quedando también para la Federación lo que constituye propiamente rentas o producto de la explotación de estancos que más tarde se han convertido en determinados impuestos

indirectos que han sido de la competencia federal.

Este mismo criterio de distribución de las diversas clases de impuestos, quedando siempre los de carácter directo para los Estados, sirvió de base a las otras dos leyes de clasificación de rentas de 12 de septiembre de 1857 y 30 de mayo de 1868, con la diferencia de que la renta del papel sellado, precursora de la del Timbre, que en la primera de las tres leyes citadas se dejó a los Estados, en las otras dos leyes, correspondiendo a un estado de hecho, se atribuyó a la Federación habiendo quedado definitivamente sentado sobre el criterio establecido por dichas leyes, o sea la distribución de los impuestos entre la Federación y los Estados, el funcionamiento de la Hacienda Pública de cada uno de dichos organismos políticos, como puede verse fácilmente si se echa una ojeada rápida a todas las leyes de ingresos del período comprendido entre 1892 y 1912, que es el único período en que ha habido leyes de ingresos propiamente tales, formuladas con un estudio maduro y meditado, pues en esas leyes podrá verse que los impuestos de carácter federal que se han causado en todo el territorio de la Federación, con excepción del que grava a la propiedad minera, son de carácter eminentemente indirecto; y la excepción que apuntamos está perfectamente justificada ya que siempre han sido un principio indiscutible que es la Nación misma como cuerpo unitario, y no cada uno de sus componentes, la que ejerce soberanía eminente sobre la propiedad minera, principio que definitivamente ha quedado consignado en el Art. 27 de la actual Constitución.

Los que niegan la tesis que sostenemos, de que los impuestos directos son del exclusivo resorte de los Estados, exponen en apoyo de su negativa, la consideración que hacen de que siendo la riqueza nacional la que en todo sistema fiscal equitativo sobrelle-

va la carga de los impuestos, no puede negarse a la Federación el derecho de gravarla con los impuestos, de cualquier género que sean, que crea conveniente establecer; pero olvidan los que así razonan que si es verdad que la riqueza nacional es la que debe reportar la carga de los impuestos federales, le medio que en 1824, (hace ya un siglo) se ideó para poner en armonía las necesidades de la Federación con las obligaciones de los Estados de contribuir al sostenimiento económico de aquella, fué el contingente federal impuesto a los Estados por la citada ley de 4 de agosto de 1824 que quedó desde entonces en vigor, por más que la forma de recaudación de ese contingente se haya transformado convirtiéndose más tarde en la llamada "cuarta federal" que vino definitivamente a convertirse, cuando el timbre substituyó al papel sellado, en la contribución federal sobre todo entero que se efectúe en las oficinas locales de Hacienda de los Estados y de los Municipios, cuya cuota osciló de 25 a 30 por ciento, para bajar luego a 20 por ciento y posteriormente hasta 60 por ciento, estando actualmente reducida a su tipo primitivo que es el de 25 por ciento.

No debemos pasar inadvertida, en apoyo de nuestra tesis de que los impuestos directos son del resorte exclusivo de los Estados, la circunstancia de que en el Congreso Constituyente de 1856-57, el proyecto de Constitución que sirvió de base para las discusiones y que se convirtió mediante éstas en la Constitución de 1857, contenía con el número 120 un artículo concebido como sigue: "Los Estados, para formar su hacienda particular, sólo podrán establecer contribuciones directas. La Federación sólo podrá establecer impuestos indirectos, y formará parte del tesoro federal el producto de la enajenación de terrenos baldíos", ni tampoco debemos dejar de consignar que ese artículo fué apro-

bado, después de una larga discusión, en la sesión del día 14 de Noviembre de 1856, según lo consigna don Francisco Zarco en la pág. 558 del segundo tomo de su "Historia del Congreso Constituyente", sin que pueda explicarse la ausencia de ese precepto en la Constitución, sino como un olvido de los Secretarios del Congreso encargados de compilar los autógrafos respectivos, sin que por ello queramos hacer cargo a ninguno de los ilustres constituyentes de 1857, porque dentro del terreno de lo humano comprendemos que esa omisión tuvo por causa eficiente, la precipitación de última hora con que se dió cima al trabajo de la Constitución ejecutada con admirable constancia y patriotismo durante más de un año, y que estuvo a punto de fracasar y se vió en peligro de que no pudiera concluirse.

Pero aunque el precepto haya sido excluido, el principio quedó vivo en los demás artículos que hablan de materia fiscal, y que fueron los antecedentes de los Arts. 117 y 118 de la actual Constitución.

Cuando en reciente convención de representantes de los Estados se trató del impuesto del uno al millar, el que fué defensor de ese impuesto expuso que la objeción que a dicho impuesto se hizo, de que por ser directo corresponde sólo a los Estados, no era justificada y que si lo fuera, igual objeción podría hacerse al llamado "income tax"; pero que debía tenerse en consideración que en los países extranjeros en que está establecido ese impuesto y que son de sistema federal como los Estados Unidos de América y el antiguo Imperio Alemán ese impuesto es, sin disputa, de la competencia federal.

Pero sobre este particular decimos que si no estamos en aptitud de saber lo que sucede en Alemania, sí lo estamos respecto de lo que pasa y ha pasado en Estados Unidos, y debemos decir que según aparece del mensaje

dirigido por el Presidente Taft al Congreso Americano en 16 de junio de 1909, insertó en las págs. 7389 a 7392 del Tomo XVI de la colección llamada "Messages and Papers of the Presidents", que es una publicación oficial del Congreso Americano, el citado Presidente expuso que para llenar el déficit que por entonces se presentaba en las finanzas estadounidenses, había propuesto el establecimiento de un impuesto progresivo sobre las herencias, y que como aunque la ley respectiva había sido votada por la Cámara de Diputados, parecía que habría de haber alguna oposición en el Senado precisaba sugerir alguna otra medida en substitución de aquella para cubrir el deficiente y que la medida que proponía era la de una ley que autorizara de una manera plana al Gobierno Federal para cobrar un "income tax" de carácter general, es decir, de aplicación general a todos los que tuvieran ese "income".

Sin embargo, agregó que como la Suprema Corte, en un saco sometido a su decisión relacionado con ese impuesto, "reputó que "era un impuesto directo, y que "por consiguiente no correspondía imponerlo al Gobierno Federal a menor que se derramara entre los varios Estados "de acuerdo con su población" (was held by Supreme Court to be a direct tax, and therefore not within the power of the Federal Government to impose unless apportioned among the several States according to population), "el, por consiguiente, recomendaba al Congreso que sus dos Cámaras, por las dos terceras partes de sus votos propongán una "enmienda a la Constitución que "confiera al Gobierno nacional el "poder de establecer un "income "tax" sin derramar entre los Estados en proporción a su población". (I therefore recommend to the Congress that both Houses, by two-thirds vote, shall propose an amendment to the Constitution conferring the power

to levy an income tax upon the National Government without apportionment among the States in proportion to population).

Vemos pues que aun el ejemplo de países extranjeros de sistema federal que cuenta con el "income tax", y que se trató de esgrimir contra la tesis de que ese impuesto no corresponde al Gobierno Federal, se convierte en apoyo de esa tesis que aplicamos a nuestro país; y si es verdad que en la actualidad en los Estados Unidos es sin disputa el "income tax" de la competencia federal, para que ello fuera posible se necesitó una reforma constitucional iniciada o sugerida por Taft al Congreso.

Pero suponiendo por un momento que fuera verdad que por que la riqueza pública nacional es la que debe reportar el peso de los gastos de la Federación, ésta puede concurrentemente con impuestos que dichos Estados, cabe preguntar a qué título la Federación prejuzga la cuestión con relación al impuesto sobre sueldos y utilidades, dando a los Estados la misérrima participación de un 10 por ciento en los productos de ese impuesto y otra igualmente misérrima participación a los Municipios.

Si el principio de la concurrencia federal y local sobre una misma clase de impuestos fuera cierto, la consecuencia natural sería que así como la Federación podría fijar según sus necesidades la cuota de un impuesto determinado, digamos el de que nos ocupa, los Estados también, según sus necesidades y en la forma y con el tipo que creyeran conveniente, podrían establecer, por su cuenta, el mismo impuesto; pero no que la Federación dé a los Estados lo que buenamente quiera en ese impuesto.

No podemos adivinar la forma cómo pueda justificarse el hecho de que el Decreto de 21 de febrero último convierta a los Tesoreros y Pagadores de las oficinas de Hacienda de los Estados y de los Municipios,—art. 22,—

en agentes recaudadores del impuesto sobre los sueldos de las personas a quienes deban pagar, y que los sujete a la rigurosa penalidad establecida por el Capítulo IV del decreto de 21 de febrero; es decir, no comprendemos cómo dentro de una oficina pública de los Estados como son sus tesorerías, se interponga entre el Gobierno del Estado, superior gerárquico natural de esas tesorerías, una gerarquía extraña como vendrían a ser las autoridades del orden federal encargadas de la recaudación del impuesto sobre sueldos y utilidades.

Si la justificación de ese hecho se quiere obtener del Art. 120 de la actual Constitución que impone a los Gobernadores la obligación de publicar y hacer cumplir las leyes federales, nos limitaremos a consignar lo que los constituyentes de 1857 dijeron cuando se discutió el artículo equivalente de la Constitución de ese año, permitiéndonos insertar literalmente los pasajes relativos:

"El Sr. Prieto no comprende lo "que serán los Gobernadores de "los Estados convertidos en agentes naturales de la Federación. "Esto es dar al poder del centro "una escolta de soberanos, una "reproducción de visires que no "deja ni sombra del sistema federal... Habrá una Federación "de lacayos y de esbirros que no "pueden aceptar jamás los hombres del partido liberal..."

"El Sr. Zarco dice: que aun "que federalista, no es amigo de "la rutina por sólo la rutina... "El Sr. Castañeda enuncia como "principio que los gobernadores "son agentes naturales de la Federación; pero ¿de donde se deriva este principio? ¿sólo de la "rutina? ¿Qué independencia queda a los Estados si los funcionarios en que ellos depositan el "ejecutivo han de estar subalternados a los poderes del centro?... "El señor Castañeda "quiere que los gobernadores "sean responsables ante la Federación y sería muy de desear "saber en qué funda esta preten-

“sión y con qué derecho e poder “del centro ha de exigir responsabilidades a funcionarios que “no nombra ni instituye...”

“El Sr. Mata dice: que si por “federación ha de entenderse una “reunión de entidades políticas y “soberanas, que sólo para los objetos del pacto federal prescinden de una parte de su soberanía, es absurdo pretender “que los representantes de estas “entidades sean agentes subalternos del poder general... Ahora, si lo que se quiere es el centralismo, dígase francamente “sin engañar al pueblo con falsas apariencias de federación... “La tendencia al centralismo está en los que quieren introducir a los Estados agentes extraños que vayan a suscitarles dificultades...”

“El Sr. Ruiz entiende que... “puede sostenerse que los gobernadores deben promulgar las leyes federales, sin ser agentes subalternos del gobierno del centro, que es en lo que no conviene con el señor Castañeda...”

Las transcripciones que quedan hechas y que esclarecen el recto sentido que debe darse al actual Art. 120 de la Constitución de 1917 repudian la disposición del Art. 22 del decreto de 21 de febrero último que no solamente convierte a las autoridades, funcionarios y empleados de los Estados en agentes de la Federación, sino que interpone entre las autoridades superiores de los mismos Estados y los funcionarios y empleados a ellos subalternados, la gerarquía de un agente federal que en muchos casos podrá venir a ser un agente de ínfima categoría.

De todo lo expuesto debe concluirse que el decreto de 21 de febrero es violatorio de la soberanía de los Estados; y aunque pudiera decirse que estamos metiendo la hoz en mies ajena constituyéndonos en defensores oficiosos de la soberanía de los Estados, lo cual sólo corresponde a los gobernadores que sabrán, llegado el caso, estudiar la cuestión y proceder en consecuencia con la opinión que libremente se formen y me-

dante los procedimientos que la ley constitucional ha previsto para corregir las invasiones de la soberanía de los Estados por el poder federal, debemos decir que si esto es rigurosamente cierto, no se nos negará que tratándose de hacer por el comercio de la República, representado por la Confederación de Cámaras, una respetuosa representación contra el impuesto ante la Secretaría de Hacienda para conseguir por medios conciliatorios la reconsideración del decreto; y tratándose con ello de que se esclarezcan de absoluta buena fe, que es la norma del comercio al hacer esta gestión, todos los puntos conexos con el impuesto sobre sueldos y utilidades, no está fuera de lugar que se puntualicen todos los defectos que a juicio de los suscritos dictaminadores, y a juicio de la Confederación, si acepta el criterio de nuestro dictamen, tenga el citado decreto; sin perjuicio de que los Estados, por su parte, por conducto de sus Gobernadores, de sus Legislaturas o de cualquier otro órgano que fuere competente, hagan las gestiones que creyeran necesarias si llegan a opinar como nosotros.

Por otra parte, si sosteniendo un error gravísimo a nuestro juicio, se ha dicho que las cuestiones fiscales son ajenas a las leyes constitucionales por pertenecer al dominio de la economía política tales cuestiones, y al mismo tiempo se ha sostenido la concurrencia del Fisco Federal con los locales sobre cualquier clase de impuestos, es decir, si se sostiene que por ejemplo el “income tax” puede ser establecido por la Federación para su erario y que los Estados pueden a su vez establecerlo por leyes separadas para el suyo, se ha sostenido una tesis absurda dentro del campo de la economía política que es la ciencia de la riqueza y cuyos principios tienden a estimular, a conservar y a acrecentar esa riqueza.

Y aplicamos tan severo calificativo a ese modo de entender la economía política, porque la riqueza, agobiada en todos y cada uno de sus ramos y sus manifes-

taciones por dos fiscos a la vez, que suelen ser progresivamente insaciables y que a veces parecen ponerse en competencia para ver quien grava más al contribuyente, acabará por sucumbir al peso de las gabelas fiscales, produciendo no sólo el empobrecimiento y la ruina de los dueños de esa riqueza, sino el empobrecimiento y la ruina de todo el país, sin beneficio para nadie.

Tenemos ya un ejemplo patente y palpable de lo que esta concurrencia de dos fiscos sobre un mismo ramo susceptible de gabela. El Ejecutivo Federal en 1921 pretendió establecer y estableció transitoriamente un impuesto sobre capitales hipotecarios, de 1 por ciento al año, e inmediatamente algunos Estados, que no habían llegado a tener ese impuesto, lo establecieron elevando las cuotas que para sí había fijado el Gobierno Federal, elevación que resulta agravada todavía más si se atiende a que cualquier impuesto que se cobre en los Estados resulta recargado por la contribución federal. Y si no fuera porque la Federación al fin prescindió de ese impuesto y que aun algunos Estados lo han modificado haciéndolo menos gravoso, la situación hubiera sido demasiado precaria para los que se dedican a ese género de explotación, o bien para los que por su desgracia o por su necesidad se ven precisados a recurrir al crédito, ya que es humano que se busque la manera de hacer funcionar la incidencia del impuesto, y que por lo general sea posible conseguirlo a pesar de cualquier esfuerzo que se haga en contrario.

La acumulación del “income tax” por el establecimiento simultáneo de ese impuesto por el Fisco Federal y los locales, no es sólo una cosa que puede suceder, sino que de hecho ya sucedió supuesto que algunos Estados, como por ejemplo el de San Luis Potosí lo tienen establecido, y entendemos que el del Estado de México lo tiene también parcialmente establecido supuesto que con algo que se asemeja a ello, substituyó el impuesto de capitales que pretendió es-

tablecer siguiendo el ejemplo de la Federación.

Nos afirmamos pues en nuestro criterio que nos parece irreprochable desde el punto de vista de la economía política, y que lo es también desde el punto de vista de los principios constitucionales, de que el sistema fiscal de nuestro país no es el de concurrencia entre los dos diversos fiscos sobre un mismo impuesto, sino el de repartición entre ambas clases de fiscos, de las diversas clases de impuestos, correspondiendo en todo caso los directos a los fiscos locales, y estando excluido de ellos al fisco de la Federación.

## V.

### La Ley no está justificada como medida fiscal.

La Constitución ordena que cada año se forme el presupuesto de egresos y se decreten los impuestos indispensables para cubrir aquellos, porque no se debe exigir a los contribuyentes más de lo estrictamente necesario para ese fin. En otros términos, constituye a la Hacienda Pública bajo un sistema exclusivamente fiscal.

Ahora bien, si la prensa diaria ha informado en ocasión no lejana, pero anterior al desnivel que produjo la rebelión de una parte del ejército, que el señor Secretario de Hacienda considera que los presupuestos están equilibrados, no es necesario establecer nuevos impuestos ahora que oficialmente se afirma que la rebelión está dominada y que, por consiguiente, el desnivel debe tender, de una manera natural, a desaparecer; y esto con tanta mayor razón por cuanto que después de esa declaración se ha comenzado a hacer efectivo un 10 por ciento adicional en todos los impuestos, lo que seguramente producirá un buen número de millones.

Se dirá que los nuevos impuestos tienden a corregir ese desnivel; pero si en el terreno en que nos coloca al principio de que "la necesidad carece de ley", nadie reclamó seriamente cuando a los propietarios de inmuebles, a los co-

merciantes y a los mineros, se les impuso un anticipo de un bimestre, porque estuvieron convencidos de que era una medida transitoria, impuesta por necesidad apremiante que todos reconocieron, no puede suceder lo mismo cuando esas exacciones extraordinarias se pretenden erigirlas en ordinarias, por lo permanentes, como sucede con el "income tax" que se trata de establecer como una de las bases fundamentales del sistema fiscal de la Federación.

Si el "income tax" pretende establecerse como un medio de atender a las erogaciones extraordinarias que impuso un estado de rebelión, no lo podemos aceptar porque equivaldría a suponer que ese estado de rebelión se habría hecho permanente de nueva cuenta, como lo fué en los dos primeros tercios del pasado siglo, y eso, sinceramente, no lo deseamos, porque con la misma sinceridad anhelamos que en el país vuelva a imperar el respeto al principio de autoridad, y el respeto profundo a la ley, base de todo organismo social.

## VI.

### El impuesto es excesivo.

Si juzgamos aisladamente el impuesto no es excesivo, sí lo es sumado a los muchos impuestos, gravámenes y gabelas que pesan sobre el comercio, la minería, la industria, la agricultura y la propiedad, la Federación, los Estados y los Municipios, decretan sin tasa ni medida y al contribuyente no le queda más recurso que pagar, lo que significa su muerte económica, o emigrar.

Muchos capitales ya han emigrado por un movimiento de defensa natural, por no decir legítima, y tan es así, que últimamente se han hecho gestiones para que los fondos de los Bancos no se manden al extranjero; el comercio está teniendo grandes pérdidas y muchos comerciantes se han retirado; la industria se ha visto precisada a reducir, por una necesidad imperiosa, los días de trabajo, y en algunos casos, aunque hasta ahora todavía pocos pero que pueden lle-

gar a ser muchos, ha cerrado sus puertas; la agricultura está muerta, al grado de que la prensa ha llamado la atención sobre la enorme cantidad de géneros alimenticios que nos vemos obligados a importar para vivir; la ganadería, según una estadística publicada últimamente, arroja una existencia para toda la República, casi como la que hace pocos años tenía el solo Estado de Tamaulipas.

A las muchas y altas contribuciones, hay que agregar los aumentos impuestos a "outrance" en las tarifas de pasaje y de carga en los ferrocarriles y el cambio arbitrario en la clasificación de las tarifas. Las multas casi siempre son injustas, pero en todo caso tan excesivas que resultan confiscatorias, para demostrar lo cual citaremos los casos siguientes:

Una propiedad cuyo valor real es de 25 a \$30,000.00, motivó que a su propietaria se le impusiera una multa de más de \$60,000.00 por infracciones, ciertas o no, lo mismo dá, pero que fueron con motivo de los productos de esa misma finca.

En otro caso se impuso una multa de \$14,000.00 que revisada por la Secretaría de Hacienda fué reducida a \$200.00 porque ese era lo único justificado; y aun cuando las multas en muchos casos no se hagan efectivas, siempre constituyen un gravamen para los interesados porque los obliga a perder tiempo y a erogar fuertes gastos para librarse de ellas, con perjuicio de sus negocios y con mengua de la moralidad general, cuyo nivel debe procurar elevarse, porque todos sabemos que los causantes tienen que pagar otros gastos que no concretamos porque, aun cuando se podrían citar muchos casos, no se podrían comprobar pues nunca hay "prueba clarísima" de por medio.

Es verdad que sobre este tema de lo excesivo que resulta el nuevo impuesto, sumado a los muchos que ya existen, de tiempo en tiempo, la Secretaría de Hacienda, por conducto de la prensa diaria, anuncia su propósito de hacer del "income tax" un impuesto "único", y nada menos en la pren-

sa de esta fecha aparecen declaraciones que a ser verdaderas, manifiestan el propósito de llegar a esa unidad, dejando sin embargo, transitoriamente en forma acumulativa el nuevo impuesto con los ya existentes, y ofreciendo que cuando los causantes se acostumbren al nuevo impuesto, desaparecerán los antiguos, inclusive el del timbre; pero debemos ante todo decir que la malicia de los causantes necesariamente tendrá que decir, que si subsisten transitoriamente los impuestos viejos y el nuevo, cuando venga la aclimatación de éste, lejos de desaparecer los antiguos, subsistirán unos y otros.

Además, respecto de la desaparición del timbre, debemos decir que no se puede explicar satisfactoriamente, cuando el defensor del impuesto del uno al millar, llegó a asegurar que hace cinco años, en el Parlamento Inglés se dijo que el impuesto del timbre en México ha sido excelente en sus resultados y que de él podrían copiar y aprender los legisladores ingleses.

En la segunda de las conferencias de representantes de los Gobernadores a que hemos aludido, la de 1891, el Sr. Lic. D. José Ives Limantour, representante en esa conferencia del Distrito Federal, dijo: "Hay circunstancias en que una legislación transitoria produce más males que beneficios, y "y esto sucede cuando se ignora "el alcance de las medidas provisionales que se toman, y son conocidas, por otro lado, en toda su "extensión, las consecuencias de "la reforma que se trata de im- "plantar."

Por lo anteriormente expuesto, afirmamos que el nuevo gravamen sobre utilidades es excesivo porque viene a agregarse a los ya existentes, que son ya demasiados. En 1910, los ingresos y los egresos giraban en derredor de \$100.000,000.00. En 1924 giran en derredor de \$300.000,000.00, sin que podamos advertir que haya aumentado, ni mucho menos triplicado, la capacidad económica de la República, sino que antes bien, por causas que no debemos, ni

queremos juzgar, esa capacidad económica, a nuestro juicio, ha disminuído.

## VII.

### La Ley es injusta porque no es ni puede ser de aplicación general.

Es un principio indiscutible que la ley debe ser, en lo posible, igual para todos, y consideramos que la ley sobre sueldos y utilidades no lo es, porque excluye la mayor parte de los que pueden ser susceptibles de contribuir en el mismo ramo.

Para demostrar esa exclusión que de una manera natural se hará de muchos, consignamos los datos oficiales siguientes, que se refieren a los Estados Unidos:

Número de habitantes en 1915. . . . .	100,000,000
Pagaron en 1916 por el "income tax", desde. . . . .	3,000.00 dólares de utilidades en adelante:
Casados. . . . .	266,153
Solteros. . . . .	47,583
Solteras. . . . .	22,916
Total. . . . .	336,652

Y si esto pasa en la Nación Americana, en donde es cosa aceptada que se tiene un respeto profundo a la ley así como a la fé derivada del juramento, no queremos profundizar hasta donde podría llegar los efectos de un estado social como el nuestro, en el que se pretende que no se aprecia todavía el alcance que tiene la protesta civil, que debe tener una firmeza tan eficiente como el juramento religioso; y en el que, se pretende también, que el respeto a la ley está profundamente relajado.

Al decir esto, no nos hacemos solidarios de estas afirmaciones, ni queremos hacer un cargo, que en nosotros resultaría impropio, al nivel moral de nuestro país, sino que sólo queremos aprovechar la oportunidad para decir que no nos parece el mejor medio de conseguir la eficacia de un

impuesto, el de establecer sanciones que comenzando en un 25 por ciento de la cantidad defraudada, pueda alcanzar hasta un 200 por ciento y sobrepasar indefinidamente este límite, pues debemos recordar que la Inquisición no logró extirpar las que consideró herejías, con el aumento progresivo de la crueldad de las penas.

Pero independientemente de estas consideraciones, y estableciendo la debida comparación entre la población de México y la de los Estados Unidos, y atento el número de los causantes de ese país, podemos deducir que el número de los que aquí pueden llegar a ser causantes teniendo en cuenta nuestra población de quince millones, cuando mucho llegará a 50,500 contribuyentes; pero como la ley excluye a los agricultores y parece claro que también excluye a los propietarios de fincas urbanas, así como a los capitalistas que prestan su dinero con hipoteca, no es exagerado decir que el verdadero número de contribuyentes no pasará de 25,000, cuando hay en la nación millones de personas que obtienen utilidades. Esto es, la ley se dá en perjuicio de un número muy reducido de los habitantes de la Nación.

## VIII.

### El Impuesto ante la proporción y la equidad que requiere el Art. 31 Fracción IV de la Constitución.

El principio de que el mexicano, no menos que el extranjero, tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, concretado en estos términos desde la Constitución de 1857, de la que lo tomaron los constituyentes de 1917, parece que no pudo tener otro concepto de proporcionalidad que el matemático, por medio del cual se excluye la idea de progresividad, idea que no pudie-

ron tener los constituyentes de 1857 porque ella pertenece al acervo de las ideas que imponen las modernas tendencias de la economía política.

Si se atiende a esto, habríamos forzosamente de conceder que el germen de progresividad que contiene el decreto del impuesto sobre sueldos y utilidades, progresividad que comienza por la exención, cuando los sueldos o utilidades no pasan de cierto límite, porque esta exención, rompiendo la proporcionalidad matemática, vulnera la equidad si por ésta debe entenderse la igualdad matemáticamente relativa en las cargas fiscales.

Lejos estamos, sin embargo, de repudiar de una manera absoluta, la progresividad, comenzando por la exención hasta cierto límite, lo cual es una necesidad que, como decíamos, es consecuencia de las nuevas orientaciones económicas. Y estamos lejos de ello porque, sinceramente, estamos convencidos de que dentro de esas nuevas orientaciones económicas, la equidad no puede consistir en considerar bajo igual pie a los pequeños capitales que a los grandes, ya que aquéllos requieren un mayor esfuerzo y un mayor sacrificio para producir, o lo que es lo mismo: el gran capital produce con mayor facilidad que el pequeño, no es humano pretender repartir por igual y en proporción matemática las cargas fiscales entre unos y otros.

Pero dentro de este terreno, consideramos que el decreto que venimos glosando, falta al concepto de la humana equidad de las modernas teorías económicas, que nosotros aceptamos con toda sinceridad en este punto, al gravar lo mismo al casado que el soltero, al que tiene hijos que al que no los tiene, al que vive con seguridad y tranquilidad en las ciudades, que al que vive en lugares inseguros y peligrosos, al que vive en lugares sanos que al que vive en regiones insalubres, al que por razón de su profesión u oficio está más expuesto a perder la vida que al que no corre ningún peligro.

Además, la progresividad del impuesto, comenzada ya a consignarse en las medidas fiscales tomadas últimamente por la Secretaría de Hacienda, parece pretender variar el espíritu de la Constitución al establecer, como decíamos al principio del Capítulo V, un criterio hacendario distinto del exclusivamente fiscal; y parece tender a cambiar ese sistema por el que hace de la Hacienda Pública un elemento de acción económico-social, que puede llegar a conducir hasta el punto de transformar completamente el régimen de la propiedad, socializando ésta.

Pero no debemos perder de vista que poniéndonos en este resbaladizo terreno, sin la prudencia necesaria, podemos llegar hasta el sistema de la propiedad comunista o al de la propiedad del Estado, que pretende borrar en un día hasta los más leves vestigios del individualismo, que ha sido durante tanto tiempo el eje máximo sobre el cual ha girado y se ha engrandecido la humanidad, que llegó, gracias al individualismo, hasta el prodigioso grado de desarrollo en que la encontró las postrimerías del siglo XIX y los albores del siglo XX; y no debemos olvidar, tampoco, el ruidoso fracaso que los ensayos de este nuevo sistema nos ofrece el mundo actual.

Dentro de ese mismo sistema moderno de entender la equidad, y que por lo demás ha sido tan rudamente combatida, debemos decir que el decreto es arbitrario al fijar como límite de exención al impuesto sobre sueldos y emolumentos la cantidad de \$200.00, pues no podemos percibir cuál fué el motivo que dió origen a la fijación de ese límite, a no ser que ese motivo sea sólo la voluntad o el arbitrio del que hizo el decreto; y quisiéramos saber si en el expediente que se formó para la confección de este decreto, existe una estadística que diga si no es verdad lo que sospechamos: que hay actualmente una proporción muy grande de individuos de la sufrida y heroica clase media cuyos ingresos mensuales, aunque sean mayores de \$200.00, no pasar de \$500.00 a pesar de lo cual su vi-

da es trabajosa; y quisiéramos saber también si en la confección de la ley se tuvo a la vista un reporte o información respecto de las penalidades, de los trabajos y de los heroicos esfuerzos que requiere actualmente el sostenimiento de una familia de esa clase media para sostenerse con ingresos mayores de \$200.00 pero menores de \$500.00.

Para estar en aptitud de comprender estas miserias, se necesitaría atreverse a descender hasta ellas, o haber sido capaz de ascender de algo que se asemeja a la miseria social, hasta llegar a la anodida, pero a pesar de ello bien amada "aurea mediocritas".

Consideraciones semejantes podemos hacer acerca de los comercios y empresas industriales modestas, y sinceramente quisiéramos que se nos pudiera demostrar que no es muy penosa la vida de esos comercios e industrias, cuyos productos anuales exceden de... \$2,400.00 pero no pasan de 5 a \$6,000.00 digamos por caso.

El decreto de 21 de febrero último, pretendiendo ponerse dentro del pensamiento que trata de hacer de la Hacienda Pública un campo de experimentación económico-social, y al pretender con ello hacer objeto inmediato de esa experimentación a las grandes empresas, sujetándolas a los efectos de la progresividad, y haciéndolas pagar la cuota más alta sobre los productos globales de esas empresas, tuerce inconscientemente el camino, afectando con la medida a los pequeños capitalistas a quienes trata de favorecer.

Efectivamente, olvida que las grandes empresas no pueden por lo general ser la obra de uno solo, sino que son el resultado del concurso económico de muchos, frecuentemente pequeñas hormigas que, aportando el minúsculo grano, van a formar el admirable nido pletórico de subsistencias, que no son sólo para la hormiga "reina" aparentemente holgazana, sino también para todos y cada uno de esos anónimos obreros que con paciencia inagotable aportan su contingente.

Y al sujetar al tipo más alto al

conjunto formidable del granero, se olvida de la pequeñez de cada uno de los granos y de la pequeñez de cada uno de quienes lo aportaron, haciéndose extorsionador de los humildes.

Si pues es arbitraria la clasificación de los contribuyentes, arbitrario el tanto por ciento con que se les pretende gravar, arbitrario el límite fijado para no pagar el impuesto, arbitrarios los procedimientos para la inspección, arbitraria la minuciosidad con que esto se hará, y arbitraria y absurda la fijación de las penalidades con que se quiere torturar a los contribuyentes, y arbitraria también la aplicación efectiva de las penas, que pueden condonarse y reducirse a unos con perjuicio de otros, debemos concluir que esta arbitrariedad del decreto que comentamos, impide formar cálculos para fundar negocios y para establecer empresas, porque se sabe que arbitrariamente se fijarán cada año las cuotas y nunca se sabrá a qué atenerse, desde el momento en que hay quien tiene bajo sus órdenes una legión de publicanos en cuyas manos está la prosperidad o la ruina de todos los negocios.

## IX.

### La Ley rompe el secreto comercial que es también un secreto profesional

Siempre se ha proclamado la santidad y la inviolabilidad de la familia y del hogar doméstico. Los pueblos antiguos con dificultad llegaron a permitir que la ley pudiera traspasar el dintel de la "domus"; extremándose este principio hasta el grado de que la organización de la familia escapó durante muchos siglos a la reglamentación de la ley escrita, dejándose que el jefe de la familia fuera el árbitro supremo, de acuerdo por otra parte con las costumbres, fuente la más formidable de la elaboración del derecho.

No ha dejado de persistir, muy firmemente arraigado, ese principio de la inviolabilidad del hogar, y podemos decir que ha sido

consignado en todas las constituciones modernas, con mayor o menor amplitud, no pudiendo escapar a esta corriente nuestras leyes constitucionales de 1857 y 1917 que consignaron este principio, habiéndose procurado en esta última mejorar los detalles que aseguren la efectividad de la garantía.

Ahora bien, la "domus" del comerciante, del industrial, del negociante en términos generales, está en su establecimiento comercial, industrial o centro de negocios, y forman parte de esta "domus" inviolable sus libros de contabilidad, que constituyen y deben constituir un secreto para todos los profanos a ese santuario.

Es verdad que los intereses públicos, que tratan de garantizar las leyes penales y las leyes fiscales, hacen necesario que alguna vez se rompa este dique puesto ante el hogar del particular y ante la negociación del comerciante o industrial, haciendo que los ojos de la autoridad puedan clavarse sobre algo de lo que pasa en el expresado santuario, pero esta labor inquisitiva no puede jamás extenderse a una labor de curiosidad o de pesquisa general que hace mucho tiempo está execrada, y por lo tanto excluida de las legislaciones modernas.

Es por ello que el Art. 16 de la Constitución somete a una reglamentación acusiosa los cateos; y aunque también permite la exhibición de libros y papeles para comprobar que se han acatado las disposiciones de las leyes fiscales, impone el deber de que esta exhibición se sujete a las leyes respectivas y a las rigurosas formalidades prescritas para los cateos, y prescribe que en ningún caso se extienda fuera de lo que sea **estrictamente** necesario para comprobar si se ha cometido una infracción **determinada**.

Este es el motivo por el cual la ley del timbre de 1906 tuvo que ser reformada poco tiempo después, para corregir, entre otras cosas, ciertas asperezas que tenía en materia de visitas; y

desde este punto de vista es tal el número de disposiciones del decreto que comentamos, y de su reglamento que al imponer la obligación de dar datos relativos a la contabilidad, y al establecer la posibilidad de que por medio de una inspección de la legión de agentes del impuesto se confirmen o rectifiquen estos datos generales, impiden que el secreto comercial, que es también un secreto profesional, y que por consiguiente está amapardo hasta por las leyes penales, pueda ser efectivo ante las diversas disposiciones de ese decreto.

Hemos concluido, pues, aunque pudiéramos hacer la crítica casuística de muchas disposiciones aisladas, no creemos que esté indicado hacerla, ya que las observaciones que hemos formulado son substanciales y afectan hasta la existencia misma del decreto.

No creemos que nuestra labor haya podido corresponder a la alta honra que la Confederación de Cámaras de Comercio se sirvió hacernos, y a la esperanza que, sin duda, concibió de que le diéramos luces sobre el particular porque, sin vanos alardes de modestia, no nos creemos capacitados para hacer una labor de crítica que pueda merecer las satisfacciones del acierto; pero sí tenemos la íntima satisfacción de haber puesto en nuestra labor la convicción más profunda y arraigada, la mejor buena voluntad y la mejor buena fe; y es nuestro más grande deseo que esta buena voluntad y esta buena fe sean reconocidas, como no lo dudamos, por la respetable Confederación de Cámaras de Comercio, y por cualquiera que tenga oportunidad de conocer nuestro humilde trabajo.

México, a 8 de marzo de 1924.



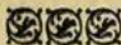
21

OBSERVACIONES A LA LEY DE  
IMPUESTOS SOBRE SUELDOS  
Y UTILIDADES

Que presenta la Confederación de Cámaras de Comercio  
de los Estados Unidos Mexicanos  
a la consideración de todas sus Cámaras Confederadas  
de la República.

---

Marzo 10 de 1924.



1924  
Imp. Manuel León Sánchez  
Misericordia 7,  
México.

22

**CONSIDERACIONES** acerca de la Ley de Impuestos  
sobre Sueldos y Utilidades y el Reglamento de la  
misma.

Por Rafael Mancera, Contador Público Titulado.

---

En mi carácter de Contador Público Titulado me siento obligado a hacer algunas consideraciones acerca de la Ley de Impuestos sobre Sueldos y Utilidades, así como acerca del Reglamento de la misma, pues esta legislación, nueva en nuestro país, encierra muchos puntos relacionados con la Contabilidad y aun podría asegurarse que toda la base para la calificación de este Impuesto descansa sobre la contabilidad de los causantes, al menos por la parte referente al impuesto sobre utilidades.

El estudio de la Ley y de su reglamentación me sugirió la idea de escribir algo acerca de tan interesante asunto, a fin de exponer, aunque sea brevemente, los defectos de que adolecen estas disposiciones legales.

Como ya es sabido esta nueva legislación fiscal ha sido inspirada por la ley americana del "Income Tax" en cuya aplicación, en los Estados Unidos, los Contadores Públicos Titulados han tenido una gran ingerencia, por estar basada su aplicación, como ya he dicho, sobre la ciencia de la contabilidad.

Mi estancia de algunos años en los Estados Unidos,

23

asi como mi profesión, me invitan de una manera especial a escribir el presente trabajo.

Ante todo es necesario explicar algo acerca de que cosa es un Contador Público Titulado, pues desgraciadamente hay muchas personas en nuestro país que lo creen un Tenedor de Libros por horas, otras que lo confunden con el Corredor Titulado y otras que desconocen por completo cuáles son sus funciones y atribuciones.

El Contador Público Titulado es un profesionista al igual que un médico, que un abogado o un ingeniero y se titula en Estados Unidos "Certified Public Accountant." En nuestro país, aunque pocos, ya hay algunos Contadores Públicos Titulados que trabajan al igual que cualquier otro profesionista.

El Contador Público no es un empleado, en general no lleva libros por horas, se encarga de hacer revisiones de contabilidades, de certificar cuentas y Balances, de justipreciar inventarios y Balances, de justipreciar pérdidas y ganancias, de fungir como perito mercantil, de preparar cuentas de división y partición, de hacer cálculos mercantiles y financieros, de organizar y reorganizar contabilidades, archivos y oficinas en general, de establecer sistemas de costos, de abrir y cerrar libros, de verificar auditorías, fijas o periódicas, de investigar fraudes por medio de los libros de contabilidad, de preparar informes y estados financieros y de otras labores similares.

En algunos países Europeos, y en los Estados Unidos, los Comisarios de las sociedades por acciones, los Albaceas de las Testamentarias, y los Síndicos o Curadores de Quiebras, deben ser por Ley Contadores Públicos Titulados, llamados en algunos países, Licenciados en Leyes Mercantiles. Dada la preparación del Con-

tador Público Titulado, es indudable que está capacitado para desempeñar tan delicadas labores.

En efecto, los conocimientos del Contador Público, no están basados únicamente en el conocimiento de la Teneduría de Libros, como vulgarmente creen muchas personas, en nuestro país, sino que además de esta preparación, conoce a fondo la contabilidad superior, los sistemas modernos de contabilidad, la auditoría de libros, legislación mercantil, derecho civil, leyes fiscales, derecho administrativo, constitucional e internacional, conoce perfectamente todo lo relativo a documentación mercantil, organización de oficinas, sistemas de archivo, cálculos mercantiles y financieros y estudia algo de economía política estando por lo tanto capacitado para servir de consejero técnico en los negocios, especialmente en todo aquello referente a la interpretación de las leyes desde el punto de vista contable (es decir, de la ciencia de la contabilidad.)

La Teneduría de Libros puede aprenderse en unos cuantos meses, pero la carrera de Contador Público se estudia en cinco años y requiere además una larga práctica en libros y negocios.

Ya se verá, pues, la diferencia tan grande que existe entre un Tenedor de Libros y un Contador Público. El primero no es más que un auxiliar o ayudante del segundo.

Esta importancia de la profesión del Contador Público, ha sido reconocida en todos los países adelantados, a tal grado que, cuando se forma una nueva empresa o institución, lo mismo que se ocurre al abogado para recibir su consejo en materia legal, se recurre al contador público para aconsejarse acerca de la organización financiera.

Aquí mismo en México cada vez toma mayor incremento nuestra profesión, y a tal extremo se convence el público de nuestros servicios, que puede asegurarse que todas aquellas empresas o personas que

han utilizado alguna vez los servicios de un Contador Público, no dejan de utilizarlos nuevamente tan pronto como la ocasión se les presenta, y aun hay algunos abogados que continuamente consultan o se asesoran de contadores en muchos de los asuntos que les tienen encomendados sus clientes.

Aunque brevísimamente, he querido dar una idea acerca de las principales funciones del Contador Público Titulado, a fin de exponer anticipadamente el carácter con que vengo a estudiar la Ley de Impuestos sobre Sueldos y Utilidades.

\* \* \*

Acerea del asunto que trataremos en este pequeño estudio, podrían escribirse libros enteros, pues tan complicado es, que a ello ha dado lugar en otras naciones. De suerte es, que no nos proponemos aquí, más que referirnos a los principales puntos de la Ley y especialmente a aquellos relacionados con la ciencia de la contabilidad.

Como expusimos al principiar, esta Ley ha sido inspirada en la Ley estadounidense del "Income Tax," que traducido al castellano quiere decir "Contribución sobre Ingresos."

Ahora bien, esta contribución abarca propiamente dos clases distintas de contribuciones; una que es la Ley de contribuciones sobre ingresos y la otra que se refiere a la contribución sobre utilidades.

La contribución sobre ingresos la causan los empleados, obreros y jornaleros, en relación al sueldo o salario de que disfrutan.

La contribución sobre utilidades la causan los profesionistas, los comerciantes, los banqueros, los industriales, las sociedades y asociaciones civiles y mercantiles y toda clase de empresas en general, en relación a sus utilidades.

De suerte es que propiamente, la Ley no debiera tener el nombre que se le ha dado, sino el de "LEY SOBRE INGRESOS Y UTILIDADES."

Hago esta aclaración en virtud de que comúnmente se confunden las acepciones de ingresos y utilidades, se cree que significan lo mismo y no es así. Es cierto que la palabra utilidad encierra en sí el concepto de ingreso, pero éste debe ser el ingreso líquido o neto, es decir, el ingreso, menos el costo y los gastos, lo cual ya no se llama ingreso, sino utilidad neta. En cambio, la palabra ingreso no encierra en sí el concepto utilidad.

La palabra ingreso se refiere más bien a la moneda, es decir, al efectivo, y para que haya utilidad no es necesario que haya habido un ingreso precisamente en efectivo, pues éste puede ser en especie o puede percibirse posteriormente a la época en que se causó la ganancia.

Nuestra Ley, parece confundir en una manera lamentable, los dos conceptos, ingreso y utilidad, como más adelante lo veremos.

Sin duda alguna que las personas entendidas en materia de cuentas, podrían llegar a darle una interpretación a la Ley, yendo al fondo de ella, pero si esto es cierto, también lo es que no podrían dársela conforme a su letra, pues ella está llena de errores desde el punto de vista contable.

En mi concepto, creo que al haberse formulado una Ley como la que nos ocupa, debieron los abogados encargados de ese trabajo, asesorarse de alguna persona entendida en cuentas, de preferencia con un Contador Público Titulado, pues ya que a cada paso mencionan libros, cuentas, utilidades y cosas semejantes, para ellos absolutamente desconocidas, debieron haberlo hecho así en propio beneficio y a fin de evitar molestias y falsas interpretaciones de la ley, por lo confuso y errado

de sus disposiciones. Esto hubiera redundado además, en beneficio del Gobierno y de los causantes.

No vamos a discutir en este estudio si la Ley ha sido expedida o no en tiempo oportuno. No atacaremos la Ley, pero sí señalaremos sus defectos, a fin de que si somos escuchados, se ponga el remedio correspondiente con la mayor prontitud posible, a fin de evitar perjuicios posteriores.

El Gobierno es indudable que está en su derecho de decretar nuevos impuestos, si así lo requieren sus necesidades y no puede hacer mayores economías; los contribuyentes deben ayudar al Gobierno a la medida de su capacidad.

Si en los actuales momentos es necesario el nuevo impuesto, si el Gobierno puede o no hacer otras economías, y si los causantes están en aptitud de soportarlo, no es asunto relacionado con mi estudio. Esto lo dejo a la consideración de los economistas y financieros.

\* \* \*

Vamos ahora a referirnos a determinados artículos de la Ley, siguiendo el orden numérico de ellos.

En primer lugar, no encontramos que la Ley grave las utilidades de los rentistas, capitalistas, prestamistas y propietarios, pues no los encontramos comprendidos en los arts. 1o. y 7o., que son los que definen quiénes están obligados a pagar el impuesto. Encontramos además que en la fracción VI del art. 7o., se exceptúa del pago del impuesto a las negociaciones agrícolas que pertenezcan a individuos particulares.

Verdaderamente no encontramos el por qué de las omisiones y excepción mencionadas, pues si a los empleados y asalariados, cuya situación financiera siempre ha sido tan difícil en nuestro país, especialmente en los actuales momentos, se les exige el pago del impuesto, no entendemos por qué los ricos hayan sido pro-

tegidos en esta forma, no obstante las prédicas revolucionarias en que tanto se habla de favorecer al proletariado.

Es bien sabido que en México los grandes capitales están invertidos en fincas urbanas y agrícolas, así como en hipotecas; por consiguiente, aun desde el punto de vista fiscal, debieron gravarse las utilidades que produzcan, pues esto daría un aumento considerable a lo total recaudación del impuesto.

Es posible que se piense expedirse una ley especial para esta clase de ingresos o utilidades, pero esto va contra el principio de la contribución del "Income Tax" que debe ser considerado como el impuesto único, que grave toda clase de ingresos o utilidades.

Probablemente es que tampoco se quisieron gravar las utilidades de los pequeños agricultores, pero para esto no hubiera sido necesario exceptuar a todos los agricultores particulares, sino solamente aquellos cuya extensión de tierra o utilidades fueran pequeñas.

\* \* \*

Por cuanto hace a las manifestaciones hay que hacer notar que muchas de las personas comprendidas en la fracción III del art. 1o., se encuentran al mismo tiempo comprendidas en la fracción II del mismo artículo, lo cual las obliga a presentar dos clases de manifestaciones, una mensual y otra semestral, según el art. 3o. de la Ley. Esto, sin duda alguna, es sumamente molesto para el contribuyente, y demasiado laborioso para la recaudación del impuesto, es decir para las oficinas del Gobierno.

Las manifestaciones, tanto de los causantes del impuesto sobre ingresos (sueldos y salarios), como las de los causantes del impuesto sobre utilidades, debieran ser anuales, pues de otra manera, la laboriosidad es mucha, y si siendo las manifestaciones anuales cuesta

tanto trabajo y dinero la recaudación del impuesto (según lo ha demostrado la práctica en los Estados Unidos), imagínese el trabajo y dinero que costará al Gobierno Mexicano hacerlo mensual o semestralmente, donde por primera vez se establece este impuesto.

Seguramente que los autores de la Ley perseguían el objeto de hacer más fácil el pago a los causantes, pero esto podría haberse logrado sin darles la molestia de presentar manifestaciones tan frecuentes, admitiendo que el pago del impuesto se hiciera en determinado número de pagos parciales una vez que hubieran sido aceptadas las manifestaciones anuales correspondientes, tal y como se hace en los Estados Unidos, especialmente si tenemos presente que el Gobierno podría tener igual control sobre los causantes.

\* \* \*

ARTICULO 10o. de la Ley.—Este artículo es criticable, bajo todos conceptos, ateniéndonos a su letra, la ley no grava las utilidades, sino el ingreso de ellas, puesto que dice que “el impuesto se aplica atendiendo, no al MOMENTO EN QUE SE CAUSO LA GANANCIA, sino a aquel en el cual se percibió efectivamente.

Percibir efectivamente, en términos comerciales, quiere decir recibir el pago, y según lo expuesto, esta Ley no gravaría las utilidades en las ventas a crédito, o mejor dicho en las ventas en cuenta (en las cuales nada se recibe en cambio), sino hasta que se recibiera el pago del crédito concedido, es decir, al percibir el ingreso de la utilidad.

Esto sencillamente puede designarse como imposible de cumplir, pues se necesitaría establecer un sistema de estadística completo en cada negociación, para poder obtener la utilidad habida en cada venta, cosa que no es fácil calcular a menos de tener un personal

26  
numeroso y competente, así como sistemas especiales de contabilidad.

Por otra parte, también se necesitaría una estadística laboriosa para poder proporcionar datos exactos de las ventas a crédito cobradas; y en cualquier negociación de mediana importancia, costaría demasiado el hacerlo y con toda seguridad su costo sería mucho mayor que pagar la contribución sobre las utilidades que no se hubieran percibido efectivamente.

Aun más, el causante, cuando lleva sus libros en orden y los tiene encomendados a persona competente, al formar su Estado de Pérdidas y Ganancias y Balance General, siempre tiene cuidado de castigar sus cuentas malas, o de establecer una reserva para cobros dudosos, lo que disminuye el monto de las utilidades, por lo tanto, si la apreciación de las cuentas malas se hace prudentemente, no hay necesidad de que la Ley establezca que la contribución se cause cuando la utilidad se haya percibido efectivamente, con lo cual, en lugar de facilitar la calificación y recaudación, la embrolla y dificulta más.

Nótese la contradicción palpablemente absoluta en que se encuentran el art. 10o. de la Ley y el inciso C del art. 5o. del Reglamento, pues mientras en este último se manda adjuntar a la manifestación del causante una copia de su Balance General, el cual incluye todas las ganancias, HAYANSE O NO PERCIBIDO EN EFECTIVO, ATENDIENDO A LA EPOCA EN QUE SE CAUSARON Y NO A AQUELLA EN QUE SE PERCIBIERON, en el art. 10o. dice que el IMPUESTO SE CAUSARA SOBRE LAS GANANCIAS EFECTIVAMENTE PERCIBIDAS, ATENDIENDO A LA EPOCA EN QUE SE PERCIBIERON Y NO A AQUELLA EN QUE SE CAUSARON.

Sin duda alguna los autores de la Ley quisieron gravar las utilidades líquidas, pero no es lo que escribieron y se les pasa pedir copia del Estado de Pérdidas

y Ganancias a los causantes, que es el documento en el cual propiamente pueden apreciarse las utilidades.

Los autores de la Ley cayeron en el vulgar error de creer que todo el dinero que recibe una negociación es lo que representa la utilidad, o por lo menos en el de pensar, que no hay utilidad mientras no haya ingreso.

\* \* \*

FRACCION IV DEL ART. 11o.—Esta fracción puede decirse que es un fracaso en toda la extensión de la palabra, pues indudablemente que en ningún caso podrían considerarse las inversiones o reinversiones, de cualquier naturaleza que sean, como una ganancia. Las inversiones o reinversiones de utilidad vienen a formar parte del capital invertido, es decir, se convierten en activo, y como la Ley no grava el activo sino las utilidades, sale sobrando la fracción citada de la ley.

Dice la misma fracción que los aumentos del valor de la propiedad no causarán más impuesto que el correspondiente a las ganancias reinvertidas. Pues bien, las utilidades sean o no reinvertidas son gravadas por el impuesto y si la Ley dice que las ganancias reinvertidas son las que causan el impuesto, entonces sí que es atrozmente difícil, por no decir imposible, determinar la cantidad sobre la cual debe pagarse el impuesto.

Las ganancias y todas las operaciones se mezclan de tal manera, que no es posible determinar la reinversión de utilidades. Pongamos por caso que un comerciante forma su Balance General al 31 de Diciembre de 1923 en la siguiente forma:

ACTIVO		PASIVO	
Caja .....	\$ 1,000.00	Acreedores .....	\$ 5,000.00
Mercancías .....	\$ 9,000.00	Capital .....	\$ 2,000.00
		Utilidad 1923 .....	\$ 3,000.00
	<hr/>		<hr/>
	\$10,000.00		\$10,000.00

Como se ve, el comerciante tuvo una utilidad de \$3,000.00. Al año siguiente, supongamos que su Balance se modifica como sigue:

ACTIVO		PASIVO	
Caja .....	\$ 7,000.00	Acreedores .....	\$11,000.00
Mercancías .....	\$ 9,000.00	Capital .....	\$ 5,000.00
	<hr/>		<hr/>
	\$16,000.00		\$16,000.00

Pregunto: ¿Quién puede determinar si las ganancias fueron o no reinvertidas? La existencia de mercancías es igual en ambos balances, no ha habido aumento, inversión. El saldo en Caja es mayor, pero puesto que representa efectivo no hay inversión. Supongamos que el comerciante no hubiera hecho ninguna operación en 1924, más que el solicitar un préstamo de \$6,000.00 por lo cual hubo un aumento en caja y acreedores por igual cantidad. ¿Quiere decir esto, que habiendo habido utilidades en 1923 no debe pagar la contribución por no haberlas reinvertido en 1924?

Definamos que las ganancias son una cosa y deben causar el impuesto y que la reinversión es otra cosa que no representa utilidades sino aumento de activo, el cual no causa el impuesto. Véase el error de la Ley.

El resto de la fracción que nos ocupa es tan malo como su principio, pues toda ganancia significa un aumento de capital, y si un comerciante tiene \$1,000.00 de mercancías y las vende en \$1,500.00 el aumento de precio en capital mercancía es lo que le dá la utilidad.

Ahora bien, si la venta es a crédito, el comerciante, según la ley, no pagará el impuesto sino hasta lograr la utilidad en efectivo, es decir, cuando le paguen la venta, y solamente no teniendo idea de la contabilidad puede creerse muy fácil el producir los datos necesarios para rendir una manifestación de las utilidades

correspondientes a los pagos recibidos por ventas, sobre todo en México, donde la mayoría de los comerciantes llevan tan mal sus libros, o por sistemas anticuados que no permiten determinar la ganancia en cada venta, advirtiéndole que si no usan un sistema que les permita conocer en cualquier momento dado la utilidad en cada venta, es por razones de economía, pues los sistemas modernos de contabilidad, aunque son muy exactos, son también muy costosos, y todavía hay casos en que aun queriendo hacer el gasto, la variedad de las mercancías o la clase de ellas, no permite llevar un sistema de inventarios perpetuos, que es el único que puede dar la utilidad en cada venta.

Se presenta todavía más difícil el caso en las ventas en abonos, pues tomando por ejemplo a las compañías fraccionadoras de terrenos, que venden sus lotes a pagar en abonos durante tres, cuatro, cinco o más años, tendríamos que calcular las ganancias correspondientes a los pagos verificados durante cada ejercicio; y si una compañía ha vendido mil o dos mil lotes, en abonos mensuales, que no siempre perciben con toda regularidad, ya podrá imaginarse la dificultad para atenderse a la letra de Ley.

Por todo lo dicho, respecto a la fracción IV del art. 11o., puede apreciarse nuevamente la confusión hecha de los conceptos ingreso y utilidad. Si la ley grava las utilidades para nada hay que mezclar que se perciban en efectivo, pues la percepción es el ingreso de la utilidad.

Y por último, refiriéndonos a la última oración de la fracción citada que dice que "todo aumento de valor se considerará como una ganancia, siempre que figure como un elemento en la cuenta de ganancias o pérdidas de una negociación," debemos de decir que si es así, sale sobrando la primera parte de la citada fracción, pues con haber puesto esta última parte sería suficiente, aunque en contradicción al contenido del

art. 10o., dado que toda negociación hace figurar en su cuenta de Pérdidas y Ganancias, las utilidades que obtiene durante su ejercicio, provengan de operaciones al contado o a crédito.

\* \* \*

FRACCION VI DEL ART. 11o.—Esta fracción sale sobrando, pues indudablemente, señores autores de la ley, una adquisición de esta naturaleza nunca es una utilidad; las adquisiciones aumentan el activo, pero no las ganancias. El activo a su vez es el que produce las ganancias, por medio de su realización a mayor precio, o por medio de su potencialidad gananciosa, como es el caso de las patentes, marcas de fábrica, etc., que forman parte del activo intangible, llamado así, en virtud de que su valorización está en relación directa con su potencialidad productora de ganancias.

Esta fracción se presta a falsas interpretaciones, al relacionarla con la fracción I del art. 8o., del Reglamento, pues si vamos a deducir de la manifestación de utilidades el valor estimativo de las patentes, marcas, etc., será muy fácil escabullir el pago del impuesto, pues en la mayoría de los casos las utilidades no llegarían a cubrir el valor estimativo del activo intangible, el cual, por otro lado, fácilmente puede simularse en cualquier negociación.

\* \* \*

ART. 18 de la Ley.—Vuelve a hacerse la penosa confusión de ingreso y utilidad. Ya hemos dicho bastante sobre este punto y no nos extenderemos sobre él, pero ya que se habla de negociaciones en estado de quiebra y de utilidades efectivamente obtenidas, permítaseme mencionar que si algo hay difícil en materia de contabilidad, es justipreciar debidamente las gananc-

27

cias o pérdidas de una negociación, y si esto es difícil cuando las contabilidades están bien llevadas, mucho más lo es cuando no lo están, lo cual es el caso con la gran mayoría de los comerciantes del país.

Esto es tan cierto, que en los mismos Estados Unidos se ha alabado nuestra Ley del Timbre, considerándola como muy superior al Income Tax, en virtud de que el impuesto es mucho más seguro desde el punto de vista fiscal y representa menos molestia al causante, así como menos costo al Gobierno en su calificación y recaudación.

Las utilidades pueden ocultarse con mayor facilidad que las ventas, que las percepciones de dinero y demás operaciones sobre las cuales se causan timbres. Pueden ocultarse también con mayor facilidad que el capital invertido gravable por el impuesto de Patente en el Distrito Federal, y por tal motivo, creo que desde el punto de vista gubernativo, tanto esta contribución como la del timbre son muy superiores a la del Income Tax.

\* \* \*

ARTICULO 20 de la Ley.—Respecto a este artículo, que manda que los empleados y asalariados que perciban dos o más sueldos por más de \$200.00 en un mes, deben manifestar mensualmente el importe de sus ingresos, habría que considerar hasta qué punto es conveniente y posible hacerlo, pues la calificación mensual de ellas significará un buen gasto, además de la molestia y pérdida de tiempo que representa a los causantes, dadas las dificultades con que se tropieza en nuestras oficinas públicas, aun para pagar contribuciones, ya sea por la larga tramitación que se acostumbra dar a cada operación, ya por la apatía tan generalizada entre los empleados del Gobierno.

\* \* \*

ARTICULO 33 de la Ley.—Dice este artículo en su fracción II que infrinjen la Ley “los que no hagan en sus libros los asientos correspondientes en los plazos y con los requisitos respectivos.”

Mucho podría escribirse acerca de estas líneas de la Ley. En cualquier negociación de mediana importancia, es imposible cumplir con las estúpidas disposiciones de nuestro Código de Comercio, en materia de contabilidad mercantil.

Es materialmente imposible registrar en el Diario, todas las operaciones, día por día, y en el orden que se vayan verificando, y tener los libros al corriente, tal y como a la letra lo manda el citado código.

Para tener el control de las operaciones, existen los sistemas modernos de contabilidad, que no están apegados a la letra de las leyes, pero que no obstante ello se siguen a muchísimas negociaciones, aun en algunas de carácter semi-oficial, y que día a día tienen mayor aceptación en el público.

Por consiguiente, la mayoría de las negociaciones no pueden cumplir con las disposiciones del citado código de comercio, ya sea por el número de sus operaciones, que no les permita llevar sus libros al día, o bien por tener implantado algún sistema moderno de contabilidad que les permita tener el control de sus operaciones.

Es muy curioso que mientras en algunas oficinas del Gobierno se siguen procedimientos semejantes a los modernos de contabilidad, los comerciantes no pueden implantarlos con toda libertad, debido a las anticuadas disposiciones de nuestra legislación mercantil, pero mucho más curioso es que en una Ley nueva, como es la del impuesto sobre utilidades, vengan a confirmarse

30

disposiciones imposibles de cumplir y que de hecho no son acatadas en la gran mayoría de los casos.

Ya que se procedió a dar una Ley, cuya aplicación tiene por base principalísima, la contabilidad, debió haberse expedido al mismo tiempo otra ley que modificara la legislación comercial en lo referente a este punto, o por lo menos debe expedirse ahora, a fin de poner nuestra legislación a la altura de los adelantos modernos y conforme a las necesidades actuales.

Y ya que trato de este punto mencionaré que el Código de Comercio vigente, está plagado de errores en materia de contabilidad, debido probablemente a que sus autores desconocían la ciencia de las cuentas, como los autores de la ley sobre utilidades.

Como este asunto no es el principal objeto de mi estudio, no me extenderé más sobre él y por lo tanto, me concreto a mencionarlo, no sin añadir que al legislar sobre contabilidad, debería abarcarse, no sólo la contabilidad comercial, sino toda clase de contabilidades y que en esa legislación debiera reglamentarse los derechos y obligaciones de los tenedores de libros, contadores internos, jefes de contabilidad y Contadores Públicos.

\* \* \*

Con respecto a la fracción V del mismo artículo 33, debo insistir en que uno de los puntos más difíciles de la ciencia de la contabilidad es la justipreciación de utilidades, por lo tanto, fácilmente puede incurrirse en errores al manifestarlas, y la Ley debiera reglamentar perfectamente la manera de hacer la estimación, a fin de evitar que los causantes incurran en manifestaciones incorrectas que consecuentemente les resulten en multas y recargos.

\* \* \*

FRACCION III, Art. 4o. Regl.—Respecto a esta fracción me permito hacer notar que en la mayoría de los

casos, no será posible cumplir con lo que dispone, pues es bien sabido que la preparación y formación de un Balance General, toma algún tiempo y frecuentemente un plazo mayor de un mes.

La disposición a que me refiero, aunque no es clara, ordena tácitamente la formación de un Balance General al 31 de Diciembre, que incluya las operaciones del 1o. de enero a esa fecha. Como no todas las negociaciones acostumbran a hacer sus balances al 31 de Diciembre, sino en fechas distintas, resultará una dificultad más para apreciar las utilidades de aquéllas que no hubieren hecho balance al terminar el año de 1923.

Es cierto que en algunas casas sí es posible hacer el Balance en unos cuantos días, aun hay otras, que llevando el sistema de inventarios perpetuos, obtienen cada mes un Balance General, al verificar sus concentraciones, pero estos casos son muy pocos en México, y como digo, no sería fácil que en el curso del mes de Enero se formule un Balance General y se rinda la manifestación de utilidades respectiva.

\* \* \*

ARTICULO 5o. del Reglamento.—En el inciso a, de la fracción IV se exige la presentación de una copia del contrato de arrendamiento. Esta molestia podría evitarse al causante, pidiéndole en su lugar los datos principales del contrato, tales como el importe de la renta, fecha, duración y nombre del propietario, los cuales datos pueden ser verificados en cualquier momento y con suma facilidad.

Probablemente el concepto renta sería el que menos fuera alterado en una contabilidad, precisamente por lo fácil que es su comprobación, de suerte es, que dicha disposición es engorrosa sin tener un fin realmente práctico.

En el inciso B de la misma fracción se exige una

lista de los sueldos salarios o emolumentos que se paguen a los empleados, obreros o dependientes. Más lógico hubiera sido pedir dicha lista, pero no de los sueldos que se paguen al momento de rendir la manifestación, sino de los que se hubieren pagado durante el período a que corresponda la manifestación, pues el cuerpo de empleados de una negociación varía constantemente, y sus sueldos son aumentados o disminuidos.

Por otro lado, esta obligación ya se les impone a los dueños de negociaciones mensualmente (Art. 22 de la Ley y 16 del Reglamento), lo cual como ya he expresado, resulta muy molesto y debiera ser suficiente la presentación anual.

Se imaginan los autores de la Ley el trabajo material y pérdida de tiempo que todo esto significa por la repetición continua de todos los trámites mensualmente?

¿Tienen idea de la labor oficinesca que habría que desarrollar en todos los negocios, donde sea un poco numeroso el personal?

En el inciso C de la propia fracción y artículo se exige un proyecto de la división y partición de utilidades. Esto es sencillamente imposible de cumplir, pues estos proyectos se hacen con posterioridad al Balance y una vez que ha sido aprobado, en algunas ocasiones por la Asamblea de accionistas, y en todas las sociedades por acciones por medio del comisario. Hay muchos casos en que los balances son aprobados meses después de hechos y hasta entonces es cuando se decide acerca de la repartición de utilidades.

En cuanto al último párrafo del mismo inciso, conviene hacer notar que no hay ninguna disposición legal que ordene "no deban llevarse libros." El párrafo debía decir como sigue: "Cuando no haya disposición legal que exija deban llevarse libros de contabilidad, etc."

En las fracciones V y VI del artículo V del Regla-

mento, debieron mencionarse no sólo las sociedades anónimas, sino todas las sociedades por acciones.

\* \* \*

Art. 8o. del Reglamento.—Vamos a tratar ahora uno de los puntos más interesantes del reglamento y también uno de los más errados en cuanto a contabilidad se refiere. Nos referimos a las deducciones admitidas para calcular las utilidades, por cuyo estudio se apreciará que ya aquí la Ley no grava el ingreso de las utilidades atendiendo a la época de su percepción en efectivo, (artículo 10o. de la Ley), sino que grava a todas las utilidades obtenidas en atención a la época en que se causan.

Iré examinando este artículo fracción por fracción, a fin de facilitar el estudio de mis consideraciones.

II. El costo de adquisición de las materias primas.

¿Se refiere la Ley al costo de todas las compras verificadas en el ejercicio de que se trata? Esto es lo que dice literalmente. Sin embargo, una vez que he hecho la aclaración de lo que debe entenderse por utilidad, la ley más bien parece referirse en el fondo al COSTO DE LO VENDIDO, lo cual es bien diferente al COSTO DE LO COMPRADO.

Un comerciante puede comprar en un ejercicio \$100,000.00 de mercancías y vender únicamente \$10,000.00 de costo en \$15,000.00 precio de venta, obteniendo una utilidad bruta de \$5,000.00 sobre lo vendido. Si nos atenemos a la letra de la ley habría que deducir de los \$5,000.00 de utilidad bruta, los \$100,000.00 (costo de lo comprado), y yo quiero que me digan los autores de la Ley, si esto es posible y si no es un disparate lo que han escrito.

El mismo ejemplo, o uno parecido, puede ponerse, por cuanto se refiere a utilidades e ingreso de utilidades, confusión que trae a cada paso la ley.

Supongamos que un comerciante compra mercancías por valor de \$80,000.00, y las vende **todas** en \$120,000.00 obteniendo una utilidad bruta de \$40,000.00, pero con la salvedad de que solamente la mitad fué vendida al contado y el resto a crédito o a plazos.

Ateniéndonos a la letra de la ley, solamente debe causarse el impuesto sobre \$20,000.00 de utilidades efectivamente percibidas, quedando por liquidar el resto o sean otros \$20,000.00.

Al año siguiente, el mismo comerciante compra mercancías por valor de \$150,000.00, de las cuales vende \$40,000.00 en \$90,000.00, al contado, obteniendo una utilidad bruta de .....\$ 50,000.00

sobre la cual tendría que pagar contribución. Si suponemos además que durante el año, le pagaron los \$40,000.00 vendidos a crédito en el año anterior, tendría que causar el impuesto sobre .....\$ 20,000.00 más

o sea un total de .....\$ 70,000.00 de los cuales, según lo que dice la Ley, habría que restar \$150,000.00 que importaron las compras el último año.

Es una cuestión sencillísima de lógica el comprender que la ley dice una cosa y quiso decir otra.

Otro error de esta fracción es el decir "costo de adquisición de materias primas," pues además de que debe de decir "costo de lo vendido" simple y sencillamente, hay que hacer notar que los comerciantes no compran materias primas, sino los industriales quienes las transforman para convertirlas en productos manufacturados, los cuales son los que vende el comerciante.

La fracción IX del mismo artículo 80. del Reglamento incurre en un grave error, pues la práctica y la costumbre han demostrado la necesidad de valorizar los inventarios al precio menor (ya sea el de costo o

el del mercado), pues de otra manera las negociaciones estarían expuestas a sufrir pérdidas de consideración, y aun de ir a la quiebra, por engañarse a sí mismos, valorizando sus inventarios a un precio mayor del realizable.

Por otra parte, el Código de Comercio vigente, manda que los inventarios se valoricen al precio de mercado, el cual puede ser menor que el de costo, en cuyo caso hay baja en los valores de inventario que significan una pérdida real y positiva que disminuye el monto de las utilidades y debe admitirse como deducción en el pago del impuesto.

Indudablemente que desde el punto de vista fiscal, hay que poner las mayores trabas posibles a fin de evitar deducciones en las utilidades, pero el Gobierno debe tener presente, que es un riesgo muy grande, aun para él mismo, obligar a las negociaciones a no castigar sus inventarios cuando sea necesario.

Lo mismo puede decirse respecto a los cobros dudosos, la ley debe admitir el castigo de las cuentas malas, o la simple reserva para cobros dudosos, pues de otra manera, pone en grave riesgo la buena situación financiera de los negocios, y los Balances no la demostrarán real y exactamente.

Con toda seguridad, uno de los mayores errores de la Ley, es el contenido en la fracción X del art. 80. del Reglamento, que se refiere a la depreciación del activo fijo.

Aquello de que "la amortización no excederá, salvo prueba en contrario, del 5 o|o del capital social" es absolutamente erróneo, por varios motivos:

I.—Porque el artículo 80. no sólo se refiere a compañías, sino a toda clase de negociaciones, ya sea que pertenezcan a particulares o compañías. En el primer caso no hay capital social, y no por eso dejan de sufrir depreciación los valores de activo fijo; de activo intangible y otros similares.

II.—Porque el capital (ya sea social, total o parcialmente exhibido, o ya sea capital contable, es decir, la diferencia entre el activo y el pasivo), puede ser muy pequeño, y aun casi nulo comparado con los valores del activo; además de que en el caso de particulares aun podría darse el caso de estar en estado de quiebra, es decir que no haya capital contable. Supongamos dos Balances, de distintas negociaciones, en los cuales el capital es el mismo, no obstante que el activo y el pasivo son totalmente diferentes:

ACTIVO		ACTIVO	
Caja .....	\$ 10,000.00	Caja .....	\$ 1,000.00
Maquinaria .....	\$ 200,000.00	Maquinaria .....	\$ 20,000.00
Mercancías .....	\$ 100,000.00	Mercancías .....	\$ 15,000.00
	\$ 310,000.00		\$ 46,000.00
PASIVO		PASIVO	
Acreedores .....	\$ 300,000.00	Acreedores .....	\$ 36,000.00
Capital .....	\$ 10,000.00	Capital .....	\$ 10,000.00
	\$ 310,000.00		\$ 46,000.00

Ahora bien, de acuerdo con la Ley, la mayor amortización admisible en ambos casos es de 5 o/o sobre \$10,000.00, o sean \$500.00, no obstante que en el primero la maquinaria vale 10 veces más que en el segundo. En México se acostumbra depreciar la maquinaria, muebles y demás valores similares, con un tanto por ciento arbitrariamente fijado que varía entre el 5 o/o y el 20 o/o anual, sobre el precio de costo.

Tomando como base un 10 o/o de castigo o depreciación, que es lo más general, la cantidad necesaria de amortización para los casos antes supuestos sería de \$20,000.00 para el primer balance y de \$2,000.00 para

el segundo y la ley sólo nos permite la ridícula suma de \$500.00, pero es que establecer una relación entre el capital y la depreciación del activo fijo, solamente se le ocurre a una persona neófita en la materia, pues aún pudiera darse el caso de que no hubiera capital efectivo sino simplemente nominal y no por eso dejará de haber depreciación de los valores citados.

Además, establecer la relación al CAPITAL SOCIAL es todavía más estúpido, puesto que mientras hay empresas que tienen totalmente exhibido su capital, hay otras que sólo tienen parte de él; y si pudiéramos admitir una relación entre el capital y la depreciación, ésta sería en relación al capital contable, es decir, a la diferencia entre el activo y el pasivo; pero nunca a cantidades que muchas veces no son más que nominales.

Por otro lado, hay negociaciones cuyo capital se fija en una cantidad corta, haciendo figurar el resto como préstamo, que en realidad no son sino parte del capital contable, pero que sin embargo, no pueden aparecer así en la contabilidad. ¿Por qué, pues, relacionar dos cosas que nada tienen que ver entre sí?

Los autores probablemente quisieron referirse al capital invertido y no al capital social, pero como en otros artículos, escribieron una cosa por otra.

Artículo 9o. del Reglamento.—La fracción III de este artículo se encuentra en contradicción absoluta con la fracción IV del artículo 11o. de la Ley, pues mientras en la primera se dice que no se admiten como deducción de utilidades “las cantidades que se destinen a la extensión de la explotación o se inviertan en mejorar la utilería y maquinaria, los edificios e instalaciones” (lo cual está bien dicho pues no son utilidades), en cambio, en la segunda fracción citada, ateniéndonos a su letra, tal parece que autorizara estas deducciones, y así lo confirma en el artículo 8o. del Reglamento, en su fracción II.

En cuanto a la fracción IV del mismo artículo 9o. del Reglamento, creemos que será un poco difícil de controlar, y que ella no tendría caso si todos los rentistas, capitalistas, etc., mencionados al principio de este estudio, estuvieran obligados a pagar el impuesto y a rendir sus manifestaciones, pues en tal caso, ellos pagarían el impuesto sobre sus ingresos, que incluirían los intereses que hubieren percibido por capitales prestados.

\* \* \*

A fin de obtener debidamente las utilidades líquidas, en el caso de los profesionistas, creemos que en el artículo 12 del Reglamento, debieron admitirse otras deducciones, tales como contribuciones locales sobre profesiones, toda clase de gastos de oficina, timbres, estampillas, efectos de escritorio, etc., que en algunos despachos profesionales suman regular cantidad y que real y positivamente constituyen una disminución de las utilidades.

\* \* \*

Ahora trataremos el punto quizás más importante de toda la Ley y es el referente a la calificación de manifestaciones y a la inspección de libros, papeles y documentos, necesaria para comprobar dichas manifestaciones.

En primer lugar debemos repetir que la justipreciación de utilidades es algo nada sencillo, no es materia para decidirse dictatorialmente, sino por el contrario, es uno de los puntos más difíciles en materia de contabilidad, un asunto de opinión, de estimación o apreciación y que por lo tanto no puede llevarse a cabo, sino por verdaderos peritos en la materia. No se trata de simples comprobaciones, como en el caso de la renta del timbre, donde un inspector puede con su-

ma facilidad y relativos pocos conocimientos, examinar los documentos u operaciones y cerciorarse de que han causado el impuesto correspondiente; sino que se trata de un profundo conocimiento de los negocios y de un profundo conocimiento de la contabilidad.

El sistema de juntas calificadoras y revisoras, es quizás el más defectuoso que pudiera haberse escogido, tanto por sus perjuicios para el fisco, como para los causantes.

En la práctica, se ha visto que estas juntas no se ocupan más que de cobrar sus sueldos y calificar a la ligera a los causantes, o de aceptar lo que resuelvan empleados inferiores a quienes se endosa el trabajo de examinar y calificar.

El hecho de que en dichas juntas calificadoras haya representantes de los causantes en nada alivia la situación, pues es indudable que estos representantes tienen que atender a sus negocios y muy poco les importa el trabajo de calificación.

Además, no todos los comerciantes o industriales son del mismo negocio, del mismo ramo, y por lo tanto un fabricante de cerillos no puede apreciar debidamente las utilidades del fabricante de cervezas.

Por otro lado, es preciso confesar que la gran mayoría de los dueños de negociaciones desconocen la ciencia de las cuentas, y como ya ha quedado demostrado, para la aplicación correcta de esta ley, esto es un punto de capital importancia. De suerte es que la manera menos apropiada de calificar es por medio de las juntas establecidas por la Ley.

Estas juntas, están sujetas muy frecuentemente a la acción del coyotaje administrativo, tan desarrollado actualmente, dando por resultado una serie de favoritismos e injusticias para los causantes, según que haya coyotaje o no.

Por último hay que hacer notar que, dado que los miembros de las juntas calificadoras percibirán sus

35

sueldos del Gobierno, se sentirán en cierto modo obligados y parcialmente aplicarán a los causantes el estrecho criterio fiscal, a fin de conservar sus empleos.

Puesto que la aplicación correcta de la Ley debe estar y está basada en el conocimiento profundo de la contabilidad y de los negocios, y dado que la justipreciación de utilidades es asunto de opinión, estimación o apreciación, la manera más adecuada de hacer las calificaciones, en los CASOS DE MANIFESTACIONES, sería a base de juicio pericial administrativo, en una forma similar a la que actualmente se usa en la Tesorería del Gobierno del Distrito Federal, para la contribución sobre el pago del impuesto de patente.

Se objetaría a esta proposición que en muchos lugares del país podrían faltar peritos competentes, pero esto no sería así, pues puede buscarse la manera de reglamentar debidamente qué personas y con qué requisitos pueden funcionar en esa capacidad, en la seguridad de que no resultaría dificultad de tal especie. Al efecto, el que esto escribe tiene un proyecto que en caso dado publicaría.

Antes de terminar no quiero dejar pasar por alto el que al decretarse entre nosotros este nuevo impuesto, debió haberse hecho la ley de manera que su aplicación fuera más justa, por lo que se refiere a los particulares, empleados y asalariados, quienes son los que de una manera u otra van a pagar efectivamente el impuesto y por lo que realmente les corresponde.

Como siempre, nuestra sufrida clase media será la que lleve la nueva carga a sus espaldas, pues las negociaciones y empresas, a más de contar con más medios, no pueden ser controladas tan fácilmente para el objeto del pago del impuesto, como lo son los pobres empleados y obreros a quienes les será descontado el impuesto de sus sueldos.

Ya que esto es así debieron establecerse ciertas deducciones o bonificaciones para los casados y para los

casados con hijos menores de quince años, así como para los solteros que fueren el sostén de sus padres o hermanos menores de quince años.

\* \* \*

Con lo anterior queda terminado el estudio que me propuse hacer con el fin de ayudar al Gobierno y a los causantes, y como directamente interesado en asunto relacionado con mi profesión.

No ha sido mi objeto criticar la ley para herir susceptibilidades, sino el de indicar sus defectos a fin de que el remedio sea puesto cuanto antes.

Por último y resumiendo, los principales defectos de la ley estriban:

I.—En confundir las acepciones, ingresos y utilidades.

II.—En incurrir en errores relativos a la ciencia de las cuentas, especialmente en lo referente a lo que ha de considerarse como utilidades.

III.—En confirmar tácitamente las anticuadas disposiciones del Código de Comercio y en ordenar que todas las negociaciones hagan sus balances al 31 de diciembre de cada año.

IV.—En no haber fijado un período anual para la presentación de toda clase de manifestaciones.

V.—En haber omitido a los capitalistas y rentistas de entre los causantes.

VI.—En exceptuar a los agricultores particulares del pago del impuesto.

VII.—En el procedimiento señalado para la calificación de manifestaciones.

VIII.—En no haber señalado ciertas deducciones para los empleados y obreros con familia.

De una manera brevísima, pero guiado de las mejores intenciones he expuesto los principales defectos

36

de la ley, esperando que este pequeño trabajo signifique algo útil para el Gobierno y los causantes.

México, D. F., a 10 de marzo de 1924.

RAFAEL MANCERA, C. P. T.