



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

SENADOR ROBERTO GIL ZUARTH
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
CÁMARA DE SENADORES
PRESENTE

El suscrito **Dr. FERNANDO ENRIQUE MAYANS CANABAL**, Senador de la República de la Sexagésima Tercera Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8°, numeral 1, fracción I, 164 numeral 1, 169 y 172 del Reglamento del Senado de la República, me permito someter a la consideración de esta Soberanía, la **iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo 93, fracción IV, primer párrafo y fracción XIII, y se adiciona el artículo 93, fracción IV, con un segundo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho humano a la seguridad social establece las bases que garantizan la protección de los derechos de la clase trabajadora y sus familias, este derecho, entre otros rubros, contempla un esquema de ahorro que permite al trabajador contar con ingresos cuando estos dejan de percibirse por diversas causas como desocupación, enfermedad o accidente profesional y no profesional, retiro por edad y la pérdida del sustento causada por muerte o por cesación involuntaria del trabajo en edades avanzadas

Así entonces, la seguridad social como un derecho, nace como medida de prevención y protección de riesgos de la población a través de la institucionalización de órganos del Estado para ayuda, previsión y asistencia, así como defensa e impulso de la sociedad a través del bienestar individual y colectivo

En México, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como un derecho fundamental la seguridad social, consignando en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX y, apartado B, fracción XI, inciso a), lo siguiente:

“Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

...

*XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de **cesación involuntaria del trabajo**, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro **encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores**, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.*

...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

...

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

*a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la **jubilación**, la invalidez, **vejez** y **muerte**.*

(...)"

[Énfasis añadido]

En el dispositivo anterior se reconoce el derecho a la seguridad social, al establecer que la Ley del Seguro Social es de utilidad pública y comprenderá, entre otros, el seguro de vejez, cesación involuntaria del trabajo, y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores y sus familiares, así como que entre el Estado y sus trabajadores se garantiza la organización de la seguridad social conforme a bases mínimas entre las que se encuentran la cobertura de la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

En cuanto al ámbito internacional, el Estado Mexicano ha suscrito diversos instrumentos en los que se reconoce este derecho fundamental, como se observa en los siguientes:

Artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos:

*“Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, **tiene derecho a la seguridad social**, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado,*



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.”

[Énfasis añadido]

Artículo XVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre:

“Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que lo proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”

[Énfasis añadido]

Artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica" de la que México es parte:

“Artículo 26. Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados.”

[Énfasis añadido]

De igual manera, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "*Protocolo de San Salvador*", en su Artículo 9, numeral 1, también reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social.

Es así, que las leyes de seguridad social reconocen la obligación del Estado a proteger las condiciones de las personas en edad de retiro laboral; bajo las siguientes finalidades mínimas:

1. Proteger a los adultos mayores y sus familias o dependientes económicos contra los riesgos susceptibles de reducir o suprimir sus ingresos a causa de la vejez.
2. Garantizar que los adultos mayores y sus familias o dependientes económicos, cuenten con servicios de salud, aun cuando hayan dejado de percibir ingresos derivados de una relación laboral.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBCUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

3. Que a través de las normas, instituciones y programas sociales, se garantice que las personas en edad de retiro gocen de una vida digna.

Es importante señalar que los adultos mayores han sido considerados como grupo social vulnerable, debido a que se encuentran en una condición de vejez, que impide incorporarse al esquema productivo o de suficiente desarrollo y acceder a mejores condiciones de bienestar, por lo que se considera que la vulnerabilidad social es equiparable a inseguridad, debilidad, o, desprotección frente a riesgos que pueden generar daños a su persona; por ello, a efecto de brindar protección a este grupo vulnerable se reconoce el derecho a la seguridad social, constriñendo la obligación para el Estado de crear instituciones y programas, así como emitir normas que permitan que se cumplan los fines de este derecho fundamental.

En este tenor, el Sistema de Pensiones en México tiene como objetivo que los trabajadores cuenten al momento de su retiro con los ingresos necesarios que les permitan alcanzar un nivel de bienestar en la vejez; o bien, que sus familiares dependientes cuenten con los ingresos necesarios en caso de muerte del trabajador.

El régimen pensionario comprende un Sistema de Retiro que puede darse por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, y protegen a los dependientes económicos del trabajador en caso de muerte de éste.

Con las reformas al sistema de Seguridad Social a nivel federal: el de los trabajadores afiliados al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el de los trabajadores afiliados al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) de 1995 y 2007 respectivamente, se reorientaron las bases entonces vigentes para la cobertura financiera del retiro de los trabajadores, de un sistema de pensiones que operaba como un sistema de reparto intergeneracional, hacia **un sistema de aportaciones definidas y cuentas individuales**¹

¹ Ley del IMSS

“Artículo 159. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

I. **Cuenta individual**, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las **cuotas obrero-patronales y Estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez**, así como los **rendimientos**. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: **de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias**.

Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en los términos de su propia Ley.”



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

administrado por entidades financieras denominadas Administradoras de Fondos para el Retiro (AFORES). Actualmente los trabajadores tienen libertad para elegir la AFORE que administre los recursos depositados en la cuenta individual de su propiedad.

Es decir, la reforma al Sistema de Pensiones de las dos instituciones más grandes de seguridad social de México, transformó el régimen anterior de reparto intergeneracional por un sistema basado en cuentas individuales de aportes definidos y capitalización individual. Es así que la cuenta individual se forma también de recursos provenientes de una aportación tripartita, trabajador (descuento del salario), patrón y Gobierno federal, formando un fondo individual de recursos con el fin de cubrir las pensiones del trabajador, o de sus familiares dependientes, al cumplirse los supuestos o el siniestro respectivo.

Esto es, que dichos fondos acumulados en la cuenta individual del trabajador, se constituyeron bajo un esquema de seguridad social reconocido constitucionalmente², que componen parte de un sistema de seguridad social integral a favor de los trabajadores y sus familiares.

Ley del ISSSTE

“Artículo 6. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

...

IV. **Cuenta Individual**, aquella que se abrirá para cada Trabajador en el PENSIONISSSTE o, si el Trabajador así lo elige, en una Administradora, para que se depositen en la misma las **Cuotas y Aportaciones de las Subcuentas de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, de ahorro solidario, de aportaciones complementarias de retiro, de aportaciones voluntarias y de ahorro de largo plazo**, y se registren las correspondientes al **Fondo de la Vivienda**, así como los respectivos **rendimientos** de éstas y los demás recursos que puedan ser aportados a las mismas;”

² En México la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce como un derecho fundamental la seguridad social, consignando en el artículo 123, apartado A, fracción XXIX y, apartado B, fracción XI, inciso a), lo siguiente:

“**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

...

XXIX. **Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social**, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de **cesación involuntaria del trabajo**, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro **encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores**, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.

...

B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

...



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBCUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

En ese sentido, su naturaleza –de los recursos– de prestación de seguridad social lleva intrínseco el principio de un mínimo vital para la persona, que le va a permitir su subsistencia después de concluida su vida laboral, constituyendo de igual manera su patrimonio.

Por lo que se debe considerar que los recursos que se van acumulando en dichas cuentas individuales, son un derecho que se genera durante toda la vida productiva de las personas a efecto de satisfacer aquellos requerimientos mínimos indispensables a partir del momento de su retiro de la vida laboral por causa de cesación involuntaria del trabajo (cesantía), o cuando llegan a un momento en su vida en el que ya no tendrán la posibilidad de desempeñarse en una actividad laboral (vejez), quedando en un estado vulnerable.

Ahora bien, la Ley del Impuesto sobre la Renta (LISR), a partir del establecimiento de los esquemas pensionarios basados en cuentas individuales, no regula el tratamiento fiscal de los pagos, sea parcialidades o en una sola exhibición del excedente de las cantidades que integran una pensión (pensión directa y sobrevivencia), así como de los pagos para quienes no obtuvieron la pensión.

Esta omisión en el esquema tributario, ha generado inseguridad jurídica para los trabajadores, los pensionados, y sus familiares beneficiarios, así como para las propias Administradoras de Fondos para el Retiro como se observa en los siguientes supuestos:

- A) Personas que obtienen una pensión y deciden recibirla una parte por renta vitalicia o por retiros programados, y otra parte en una o varias exhibiciones, Artículo 93, fracción IV, de la LISR.**
 - B) Personas que obtienen una negativa de pensión y retiran los recursos de su cuenta individual en una sola exhibición, Artículo 93, fracción XIII, de la LISR.**
- A) Personas que obtienen una pensión y deciden recibirla una parte por renta vitalicia o por retiros programados, y otra parte en una o varias exhibiciones, Artículo 93 fracción IV, de la LISR.**

XI. La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

- a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la **jubilación, la invalidez, vejez** y muerte.
(...)"



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBCUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Las leyes del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, como se mencionó, establecen en sus artículos 158 y 80, respectivamente, que los trabajadores que obtengan una pensión superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, tendrán derecho, **a recibir el excedente de los recursos acumulados en su cuenta individual en una o varias exhibiciones. Establecen además, que la disposición de los recursos de su cuenta individual y sus rendimientos, estará exenta del pago de contribuciones³.**

Es así, que ambas leyes de manera armónica establecen el efecto que genera el retiro de los recursos excedentes una vez cubierta la renta vitalicia o el retiro programado (modalidades de pensión) y la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, en relación con la causación de contribuciones como puede ser el impuesto sobre la renta (ISR).

Asimismo, los artículos 183-O y 183-S de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997, así como los artículos 95 BIS-O y 95 BIS-S de la Ley del ISSSTE vigente hasta el 31 de marzo de 2007 y el diverso artículo 49 del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del Artículo 10° transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de julio de 2009, establecen, respectivamente, que el trabajador que cumpla 65 años de edad o adquiera el derecho a disfrutar una pensión o jubilación de Ley o de algún plan de pensiones establecido por su patrón o derivado de contratación colectiva, tendrá derecho a la entrega de los fondos de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de ahorro para el retiro en

³Ley del Seguro Social:

“Artículo 158.

El pensionado tendrá derecho a recibir el excedente de los recursos acumulados en su cuenta individual en una o varias exhibiciones, solamente si la pensión que se le otorgue es superior en más del treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios, **La disposición de la cuenta así como de sus rendimientos estará exenta del pago de contribuciones.**”

[Énfasis Añadido]

Ley del ISSSTE:

“Artículo 80.

El Pensionado tendrá derecho a recibir el excedente de los recursos acumulados en su Cuenta Individual en una o varias exhibiciones, solamente si la Pensión que se le otorgue es superior en más del treinta por ciento a la Pensión Garantizada, una vez cubierta la prima del Seguro de Sobrevivencia para sus Familiares Derechohabientes, **La disposición de la cuenta así como de sus rendimientos estará exenta del pago de contribuciones.**

[Énfasis añadido]



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

una sola exhibición; y en caso de fallecimiento del trabajador, dichos fondos serán entregados a sus familiares beneficiarios.

Sin embargo, la Ley impositiva correspondiente no contempla ningún tratamiento para tales excedentes y tampoco un procedimiento para determinar la contribución cuando se realizan retiros en una o varias exhibiciones respecto de dichos excedentes, lo que ha generado en muchos casos una flagrante violación del derecho a la seguridad social de los contribuyentes que al acudir ante las AFORE o el PENSIONISSSTE a retirar los recursos provenientes de las cuentas individuales en una sola exhibición, son sujetos, bajo la incorrecta interpretación de estas últimas⁴, al tratamiento fiscal que establece la LISR en su artículo 145⁵, considerando que esos recursos excedentes son *“ingresos esporádicos”*, realizando una retención como pago provisional a cuenta del impuesto anual, del monto que resulte de aplicar la tasa del 20%; **lo que es contrario a la naturaleza misma de dichos recursos**, que derivan de una prestación de seguridad social resultado de la relación laboral y que en la legislación especial –leyes de seguridad social–, se establece la **exención de los recursos que se dispongan de la cuenta así como de sus rendimientos**.

Confirma lo anterior, la tesis Aislada I.1º.A9CS (10ª), del Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, con número de registro 2011363 y publicada el viernes 01 de abril de 2016 en el Semanario Judicial de la Federación; que señala lo siguiente: *“El artículo 95 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que integra el título IV “De las personas físicas”, capítulo I “De los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado”, tratándose de las personas físicas sujetas a una relación laboral que obtengan ingresos en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, por separación, y que sean administrados por instituciones coordinadas con entes gubernamentales, esto es, aquellos a que se refiere la*

⁴ Lo anterior toda vez que las AFORES hacen uso de la Regla 3.11.3 de la Miscelánea Fiscal para 2016 para los trabajadores afiliados al IMSS y 3.11.7 para quienes cotizan al ISSSTE, que establece el tratamiento para realizar la **retención** del ISR de trabajadores afiliados al IMSS o al ISSSTE, al momento del retiro de los recursos de la cuenta individual cuando cuenten con negativa de una pensión – para efectos del numeral 93 fracción XIII de la LISR. (Conclusión de la relación laboral)

⁵ **Artículo 145. Los contribuyentes que obtengan en forma esporádica ingresos** de los señalados en este Capítulo, salvo aquéllos a que se refieren los artículos 143 y 177 de esta Ley, **cubrirán como pago provisional a cuenta del impuesto anual, el monto que resulte de aplicar la tasa del 20% sobre el ingreso percibido**, sin deducción alguna. El pago provisional se hará mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas dentro de los 15 días siguientes a la obtención del ingreso.
[...]



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

fracción XIII del diverso 93 de ese ordenamiento, deben calcular el impuesto anual respectivo conforme al procedimiento que ahí se regula. A pesar de esa previsión legal, la regla I.3.10.4., quinto párrafo, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2014 ordena que para determinar el impuesto sobre la renta por el excedente a que se refiere el citado numeral 93, fracción XIII, de la ley de la materia, las administradoras o el PENSIONISSSTE deben retener el veinte por ciento regulado en el diverso 145 de la propia legislación, contenido en su capítulo IX, que sólo es aplicable tratándose de los demás ingresos que obtengan ese tipo de contribuyentes y que no estén incluidos en los anteriores ocho capítulos. Entonces, la regla en cuestión va más allá de lo que establece la Ley del Impuesto sobre la Renta y, por ende, viola el principio de subordinación jerárquica previsto en el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con independencia de la forma en que sean percibidos, es decir, en una sola exhibición o en diversas, otorga el trato de ingreso esporádico a conceptos cuyo procedimiento de tributación definió expresamente el legislador en el capítulo I del título IV del propio ordenamiento.”

De la anterior, medularmente se rescata, que los ingresos provenientes de las cuentas individuales, previstas en las leyes de seguridad social, entregados a los contribuyentes, **independientemente de que sean percibidos en una sola exhibición o en varias, no deben ser considerados como ingresos esporádicos, ya que atendiendo su naturaleza, derivan de una relación laboral** y su tratamiento fiscal es distinto.

Bajo ese contexto, **el tratamiento fiscal que se establece en las leyes de seguridad social, debe prevalecer en el ámbito tributario** y, toda vez que la legislación impositiva no dispone tratamiento específico, no le resulta aplicable norma alguna de manera supletoria, esto es, que en el caso que ya se tiene derecho a una pensión, **la disposición de la cuenta individual – excedentes–, así como de sus rendimientos está exenta del pago de contribuciones.**

Lo anterior se robustece con el criterio de la Tesis: I.4o.A.768 A⁶, con número de registro 161683 de la Segunda Sala, Tomo XXXIV, de julio de 2011, publicada en el Semanario

⁶ **COMERCIO EXTERIOR. LAS NORMAS EN LA MATERIA QUE REGULEN UNA INDUSTRIA ESPECÍFICA, DEBEN APLICARSE Y PREVALECCER FRENTE A LAS EMITIDAS PARA SITUACIONES GENERALES, EN ATENCIÓN AL CRITERIO DE ESPECIALIDAD.** Conforme al criterio de especialidad, **cuando se plantea un conflicto o antinomia entre una norma genérica y otra específica, debe prevalecer ésta.** Así, tratándose del comercio exterior, el legislador ha emitido múltiples cuerpos normativos relacionados con las diversas prácticas y situaciones jurídicas que se generan en el ámbito de su aplicación. En estas condiciones, aunque las legislaciones generales - verbigracia: tratados y convenios internacionales, Ley Aduanera, su reglamento y las resoluciones miscelánea fiscal-, regulan distintas situaciones hipotéticas, es indudable que no prevén muchas otras,



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1980, del cual medularmente se desprende que cuando se presenta un conflicto o antinomia entre una norma genérica y otra específica debe prevalecer la específica ya que ésta contempla los requerimientos, obligaciones, beneficios y sanciones por lo que debe prevalecer frente a las emitidas para situaciones generales.

Por lo anterior, se considera proponer una **reforma a la fracción IV del artículo 93 de la LISR, para que se exente del pago contribuciones al ingreso que derive de los recursos excedentes** de una pensión superior en más del treinta por ciento del mínimo garantizado y sean retirados por los pensionados mediante un pago en una sola o en varias exhibiciones; lo anterior, atendiendo a la naturaleza que guardan dichos recursos como prestación de seguridad social.

B) Personas que obtienen una negativa de pensión y retiran los recursos de su cuenta individual en una sola exhibición, Artículo 93, fracción XIII, de la LISR.

Tratándose de los contribuyentes que obtienen una negativa de pensión, resulta necesario mencionar que el tratamiento fiscal que se les aplica al realizar el retiro de los recursos acumulados en su cuenta individual, resulta **violatorio de su derecho a la seguridad social, su patrimonio y seguridad jurídica**, entre otros.

Al respecto, cabe destacar que la “**negativa de pensión**”, se configura en los casos en que el trabajador cumple 60 años o más (cesantía en edad avanzada) o 65 años o más (vejez), y no reúna el mínimo de semanas de cotización ante el IMSS (1,250) o el mínimo de años de cotización reconocidos por el ISSSTE (25), en este sentido debe considerarse que **el contribuyente se encuentra en un estado de vulnerabilidad**. Respecto de pensionados, dicha calidad les permite contar con un mínimo vital garantizado y ni se diga una capacidad contributiva, situación que en el caso que nos ocupa no acontece, esto es, el trabajador cesante

precisamente por el dinamismo de la materia, la funcionalidad del sistema jurídico, el desarrollo de tecnologías que facilitan los trámites administrativos o por situaciones que requieren la urgencia de ser normadas. Por tanto, si dentro del vasto universo de disposiciones jurídicas expedidas en materia de comercio exterior existen **las que regulan una industria específica, que contemplan requerimientos, obligaciones, beneficios y sanciones, son éstas las que deben aplicarse y prevalecer frente a las emitidas para situaciones generales**, en atención al mencionado criterio de especialidad, pues buscan promover y coadyuvar al desarrollo nacional, en concordancia con las políticas y directrices contenidas en el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Tesis: I.4o.A.768 A, Registro 161683, Tomo XXXIV, julio de 2011, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, página 1980.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBCUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

en edad avanzada o en situación de vejez que obtiene una negativa de pensión, se encuentra en circunstancias económicas más desventajosas respecto de aquél que sí logró cumplir con los requisitos que le permiten gozar de manera vitalicia de un mínimo vital garantizado. En este orden de ideas, debe apreciarse que la capacidad económica y por tanto contributiva de estas personas es diversa, siendo que toda persona tiene derecho a que sea reconocida en su dignidad al llegar a la etapa de retiro.

Ahora bien, **la omisión normativa provoca**, sin lugar a dudas, una transgresión a derechos fundamentales ya que se da un **tratamiento fiscal inadecuado** con base en el artículo 145 de la Ley del ISR a los fondos acumulados en la cuenta individual durante la vida laboral, pues la retención al momento de recuperar dichos fondos afecta considerablemente y disminuye la capacidad de vivir el retiro dignamente por los adultos mayores.

En esa tesitura, de acuerdo al principio de proporcionalidad y equidad, las normas que establezcan cargas a los particulares, deben atender a la capacidad contributiva de los mismos, lo que aplicado al caso en estudio, cuando no se alcanza el goce a una pensión (negativa de pensión), al ser sujetos de una retención del 20% de los recursos provenientes de sus cuentas individuales (IMSS e ISSSTE) y, en su caso, del Bono de Pensión para quienes se rigen por el régimen transitorio de la Ley del ISSSTE, al considerar dichos recursos como “ingresos esporádicos”, se está produciendo un tratamiento desigual por la ley tributaria que **no atiende a la capacidad económica de los sujetos pasivos**.

Vale la pena hacer énfasis en que la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente, organismo público autónomo del Estado Mexicano especializado en la protección y defensa de los pagadores de impuestos, ha interpuesto, en el ejercicio de sus atribuciones sustantivas, aproximadamente 1,160 medios de defensa entre amparos y juicios contenciosos administrativos atacando la aplicación e interpretación inadecuada de las normas, particularmente al criterio de considerar como “ingresos esporádicos” a los recursos en estudio, sin atender la naturaleza intrínseca de los mismos.

Por su parte, la Ley del Impuesto sobre la Renta en su artículo 93, fracción XIII⁷, establece el monto de exención del impuesto para el asegurado, o sus familiares beneficiarios, que, una vez

⁷Artículo 93. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

...

XIII. Los que obtengan las personas que han estado sujetas a una relación laboral en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, así como los obtenidos con cargo a la subcuenta del seguro de retiro o a la subcuenta de retiro, cesantía en edad



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBCUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

obtenida su negativa de pensión, tiene derecho a retirar en una sola exhibición sus recursos acumulados en su cuenta individual, los cuales provienen de una relación laboral y están vinculados al derecho a la seguridad social.

Al respecto, cabe mencionar que la realidad económica como condicionante de un nivel de supervivencia, genera una desigualdad para aquellos que se separan de la vida laboral por la edad, y los coloca en una capacidad contributiva aminorada, debido a que gravar los recursos de esta naturaleza, sin un parámetro de cuánto tiempo le van a permitir llevar una vida digna, resultando totalmente desproporcional, ya que el impuesto pierde la naturaleza constitucional que lo rige respecto de la capacidad económica de contribuir a los gastos públicos.

Es así que para los efectos del supuesto que regula el artículo 93, fracción XIII de la LISR, se omitió un adecuado tratamiento fiscal para los retiros de las cuentas individuales, como sí lo hace para los casos de pagos de primas de antigüedad e indemnizaciones, lo que ha provocado que los recursos que provienen de una acumulación durante todo el tiempo que se estuvo aportando a la cuenta individual, sean gravados en un sólo ejercicio fiscal con la tarifa general del Impuesto Sobre la Renta, provocando que **el impuesto que se tiene que pagar no corresponda a la capacidad contributiva** sin tomar en consideración el tiempo de generación de los recursos. Recursos acumulados en la cuenta individual del asegurado en edad avanzada o vejez, con los cuales, una vez descotado el gravamen, tendría que sufragar sus necesidades hasta su agotamiento, pues no le garantizan un ingreso vitalicio por no haber alcanzado el beneficio de una pensión.

En la misma tesitura, cabe señalar que el Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha emitido reglas de carácter general que han pretendido reducir el efecto del gravamen a este tipo de pagos; sin embargo, al ser un esquema alternativo, muchos contribuyentes no reciben el beneficio del tratamiento.

avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y los que obtengan los trabajadores al servicio del Estado con cargo a la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y los que obtengan por concepto del beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal, hasta por **el equivalente a noventa veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente por cada año de servicio o de contribución** en el caso de la subcuenta del seguro de retiro, de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez o de la cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro. Los años de servicio serán los que se hubieran considerado para el cálculo de los conceptos mencionados. Toda fracción de más de seis meses se considerará un año completo. Por el excedente se pagará el impuesto en los términos de este Título.

[...]



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Por lo que, **atendiendo a la naturaleza del impuesto, y que los ingresos corresponden al resultado de la acumulación de las cuotas y aportaciones, así como de sus rendimientos, durante todos los años de una relación laboral y son el resultado del ahorro realizado por años de aportaciones a su cuenta individual, cuya naturaleza deriva de las prestaciones de seguridad social en una relación laboral, que servirán de sustento para los siguientes años de vida de quien fue separado de la relación laboral,** se considera que debe prevalecer el tratamiento que establecen las leyes de seguridad social respecto de los pensionados que se encuentran **exentos del pago de contribuciones al retirar sus excedentes**—como es el caso de quienes tienen la capacidad de pensionarse anticipadamente, antes de cumplir las edades y el tiempo de cotización—, ya que como se ha insistido, los recursos de aquellas personas que obtienen una negativa de pensión, también tienen la misma naturaleza jurídica y se deben tratar bajo la misma óptica.

No debe escapar a nuestra vista, que en los casos de los contribuyentes a quienes aplica la Ley del ISSSTE, parte de los recursos acumulados en sus cuentas individuales, corresponden al denominado Bono de Pensión que fue establecido y otorgado derivado de la reforma de 2007 en el régimen transitorio de dicha ley, dando el mismo tratamiento fiscal —“otros ingresos”/“ingresos esporádicos”—, en los casos en que se dispone del excedente de dicho Bono, lo cual, tal como se ha venido señalando, no atiende a la naturaleza jurídica del mismo. En este sentido, en el proyecto de decreto que se propone, se considera establecer una disposición transitoria que permita brindarle el tratamiento fiscal acorde a su naturaleza de beneficio pensionario.

Por todo lo anterior, se estima necesario realizar las precisiones en la norma impositiva, que permitan brindar certeza jurídica a los contribuyentes que disponen de los recursos acumulados en sus cuentas individuales, respecto del tratamiento fiscal de los mismos, ya sea que lo hagan: a) una parte mediante renta vitalicia o retiros programados, y otra mediante pago único o en varias exhibiciones del excedente de la cuenta individual; así como, b) en los casos en los que el contribuyente haya recibido una negativa de pensión que le otorgue el derecho a retirar el saldo de su cuenta individual en una sola exhibición.

Así entonces se propone **modificar las fracciones IV y XIII del artículo 93 de la Ley del Impuesto sobre la Renta** para establecer, en el supuesto que regula cada una de dichas fracciones, que:



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBCUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

- a) La disposición en una o varias exhibiciones de los recursos acumulados en las cuentas individuales derivadas de las leyes de seguridad social, así como sus rendimientos, una vez cubierta la pensión por un monto superior en más del 30% a la Pensión Garantizada por el Gobierno Federal y el seguro de los beneficiarios, **estará exenta del pago del ISR**, y
- b) La disposición en una exhibición de los recursos acumulados en las cuentas individuales derivadas de las leyes de seguridad social, al otorgarse una negativa de pensión, **estará exenta del pago de ISR**.

En ambos casos, atendiendo a la naturaleza jurídica de los recursos y a la capacidad económica y contributiva de los sujetos pasivos del impuesto.

Por las consideraciones expuestas y fundadas, se somete a la consideración de esa Soberanía el siguiente:

DECRETO

ARTÍCULO ÚNICO. Se REFORMA el artículo 93, fracción IV, primer párrafo, y fracción XIII, y se ADICIONA el artículo 93, fracción IV, con un segundo párrafo, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para quedar como sigue:

“**Artículo 93.** No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I a III. ...

IV. Las jubilaciones, pensiones, haberes de retiro, así como las pensiones vitalicias u otras formas de retiro, provenientes de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social y las provenientes de la cuenta individual prevista en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, cuyo monto diario no exceda de quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente, y el beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal. Por el excedente **del monto diario equivalente a quince veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente a que se refiere este mismo párrafo**, se pagará el impuesto en los términos de este Título.



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBCUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

Tratándose de los montos recibidos mediante una o varias exhibiciones o cualquier forma de pago distinta de un periodo mensual, provenientes de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, previstas en la Ley del Seguro Social, y de la subcuenta de ahorro para el retiro o de la cuenta individual previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en los casos de invalidez, incapacidad, cesantía, vejez, retiro y muerte, no estarán sujetos al límite establecido en el párrafo anterior.

V. a XII. ...

XIII. Los que obtengan las personas que han estado sujetas a una relación laboral en el momento de su separación, por concepto de primas de antigüedad, retiro e indemnizaciones u otros pagos, y los que obtengan por concepto del beneficio previsto en la Ley de Pensión Universal, hasta por el equivalente a noventa veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente por cada año de servicio. Los años de servicio serán los que se hubieran considerado para el cálculo de los conceptos mencionados. Toda fracción de más de seis meses se considerará un año completo. Por el excedente a las noventa veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente por cada año de servicio o de contribución según corresponda, se pagará el impuesto en los términos de este Título.

No estarán sujetos al límite establecido en el párrafo anterior, los montos retirados en una sola exhibición de la subcuenta del seguro de retiro o de la subcuenta de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez previstas en la Ley del Seguro Social, y de la subcuenta de ahorro para el retiro o de la cuenta individual, previstas en la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

XIV. a XXIX. ...

...
...
...
...
...
...
...”



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, PRIMER PÁRRAFO Y FRACCIÓN XIII, Y SE ADICIONA EL ARTÍCULO 93, FRACCIÓN IV, CON UN SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, EN MATERIA DE EXENCIÓN A RETIROS EN UNA O VARIAS EXHIBICIONES DE LAS SUBUENTAS DE RETIRO PREVISTAS EN LAS LEYES DE SEGURIDAD SOCIAL.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTÍCULO SEGUNDO. Para los efectos de lo dispuesto en la fracción XIII, del artículo 93 de esta Ley, se considerarán recursos de los acumulados en la cuenta individual, los que correspondan al Bono de Pensión del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado acreditados en las Cuentas Individuales de los Trabajadores, en términos de las disposiciones transitorias de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de marzo de 2007.

SUSCRIBE

SENADOR FERNANDO ENRIQUE MAYANS CANABAL

Dado en el Pleno de la Cámara de Senadores.- Ciudad de México, a los diecinueve del mes de abril de 2016.