



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Acatlán

DERECHO

**"LOS GRAVAMENES FISCALES AL USO  
Y TENENCIA DE AUTOMOVILES."**

**T E S I S**

Que para obtener el título de:

**LICENCIADO EN DERECHO**

Presenta:

**ALEJANDRO INDALECIO MARTINEZ MALDONADO**

14-00 30-27



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

CON INFINITO CARIÑO A MIS  
PADRES, POR TODO LO QUE -  
ME DAN.

AL LIC. LUIS H. DELGADILLO  
GUTIERREZ.  
CON GRATITUD Y ADMIRACION.

---

A MIS MAESTROS.

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS.

A QUIEN CON GENEROSIDAD  
ESPIRITUAL ME AYUDA.

# I N D I C E

		Pág.
<u>INTRODUCCION</u>		1
<u>CAPITULO PRIMERO</u>	<u>EL PRESUPUESTO PUBLICO</u>	
1.1	El Presupuesto Público	5
	1.1.1 Diferentes Concepciones	8
	1.1.1.1 Concepción Tradicional	8
	1.1.1.2 Concepción Moderna	11
	1.1.2 Naturaleza	15
	1.1.3 Estructuración	20
	1.1.4 El Gasto Público	29
	1.1.4.1 Causas de su incremento	32
	1.1.4.2 Recursos para el gasto público	37
	1.1.4.2.1 Clasificación	38
	1.1.4.2.1.1 La Ley de Ingresos de la Federación	41
	1.1.4.2.1.2 El Código Fiscal de la Federación	45
<u>CAPITULO SEGUNDO</u>	<u>LOS INGRESOS TRIBUTARIOS</u>	
2.1	Los Tributos	48
	2.1.1 Definiciones	49
	2.1.2 Características	51
	2.1.3 Clasificación	57
2.2	Impuestos	61
2.3	Derechos	66
2.4	Contribuciones Especiales	71
2.5	Principios Constitucionales de la Tributación	77

H-0040627

<u>CAPITULO TERCERO</u>	EL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O - USO DE AUTOMOVILES	
3.1	Antecedentes	81
3.2	Objeto	87
3.3	Sujetos	90
3.4	Tarifas	96
3.5	Pago	97
3.6	Exenciones	100
3.7	Disposiciones Complementarias y Sanciones	104
<u>CAPITULO CUARTO</u>	LOS MEDIOS DE CONTROL	
4.1	Organismos	108
4.1.1	La Secretaría de Hacienda y Crédito Público	109
4.1.2	La Tesorería de la Federación	111
4.1.2.1	Las Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación	116
4.1.2.2	Las Oficinas Federales de Hacienda	117
4.1.3	La Dirección General del -Registro Federal de Automóviles	118
4.1.3.1	Las Delegaciones Regionales del Registro Federal de Automóviles	120
4.2	Mecanismos	122
4.2.1	Convenios	124
<u>CONCLUSIONES</u>		128
<u>NOTAS BIBLIOGRAFICAS</u>		135
<u>BIBLIOGRAFIA</u>		141

## I N T R O D U C C I O N

El automóvil con motor de explosión de petróleo y de rivados data de finales del siglo pasado, por tanto es relativamente joven.

En la forma del automóvil ha influido un sinnfn de factores. En ella han intervenido ingenieros, diseñadores, políticos y legisladores, movidos por las matemáticas, la estética o el deber. Pocos de los que intervinieron en el nacimiento del automóvil hubieran podido imaginar lo que sus esfuerzos conseguirían al paso de los años.

Desde los tiempos de los experimentos desorganizados de un grupo reducido de inventores hasta nuestros días, el automóvil ha dado nueva forma a la sociedad. De ser un lujoso capricho, sólo al alcance de los potentados, se ha convertido en una necesidad fundamental para millones de personas de distintas clases sociales, por la libertad de movimiento que se obtiene con él.

De tal manera, que grande y rápida ha sido la evolución del automóvil, y como consecuencia natural ha creado - infinidad de problemas por su uso. Problemas que han repercutido en el ámbito jurídico, pero principalmente en la materia fiscal.

Por tal motivo, nos inclinamos a la realización de - este trabajo, en el cual tratamos de hacer un análisis global de la imposición que circunda el uso y tenencia de automóviles. Pero al documentarnos con todos los datos necesarios y objetivos a fin de ofrecer al lector un amplio panorama que le permitiera conocer en términos generales esta - labor, nos dimos cuenta que el gravamen más importante en - este estudio es el impuesto sobre tenencia o uso de automóviles.

Por lo que nuestro propósito se redujo al análisis y estudio del mencionado gravamen. Situación que nos permitirá proponer reformas a lo ya existente.

Así, el desarrollo de esta tesis es reseñado en cuatro capítulos de la siguiente forma:

El Capítulo Primero nos da un marco de referencia -- sobre el Presupuesto Público; su concepción, naturaleza y estructura en el aspecto recursos y gasto público.

El Capítulo Segundo está dedicado en concreto a los Ingresos Tributarios; definiciones, características y clasificación. Así como los principios constitucionales, que en esta materia rigen en nuestro país.



En el Capítulo Tercero hacemos el análisis del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles: antecedentes, objeto, sujetos, tarifas, pago, exenciones, disposiciones comple<sup>me</sup>ntarias y sanciones.

Para finalizar, el Capítulo Cuarto está dedicado a -- los Medios de Control, que se hacen necesarios para el mane-jo del impuesto anteriormente mencionado.

CAPITULO PRIMERO

EL PRESUPUESTO PUBLICO

## EL PRESUPUESTO PUBLICO

### 1.1 EL PRESUPUESTO PUBLICO

El desarrollo de las ideas acerca de la función del Estado en la actividad económica, singularmente acelerada - en lo que va corriendo del siglo, ha determinado modificaciones en la concepción del presupuesto público. Así como aquél ha mudado su calidad de espectador transformándose en actor del proceso vital de la nación, también el presupuesto público ha dejado de ser un mero documento de carácter - administrativo y contable, para asumir la significación de elemento activo con gravitación primordial sobre las actividades de la comunidad. Podría decirse que ha adquirido una condición dinámica de que antes carecía, pues si bien en su concepción tradicional el presupuesto equilibrado no era - forzosamente neutral en sus repercusiones sobre la economía, la diferencia radica en que el efecto otrora admitido es -

ahora deliberado, intencional, de modo tal que ha pasado a ser un instrumento mediante el cual el Estado actúa sobre la economía<sup>(1)</sup>.

Con lo anterior se dice que el Estado moderno no es simple espectador de la vida económica, sino un actor decisivo e indispensable en el drama en el que se desenvuelve la humanidad. El Estado moderno está sujeto a una profunda transformación, cuyo alcance no es posible fijar con exactitud, a pesar de lo cual ha obligado a pensar en nuevas categorías jurídicas, que determinan el marco en que se producen y desarrollan los fenómenos económicos. Es difícil frenar la intervención del Estado en la economía, el problema radica en saber hasta dónde debe llegar y cuál será la suerte de las instituciones tradicionales, principalmente el régimen de la propiedad que oscile de la propiedad individual a la propiedad colectiva. Los caminos de esta evolución son inseguros e inestables por el constante apremio de las contingencias políticas actuales. Por ese motivo, dentro de las importantes funciones que el Estado moderno realiza para la consecución de sus fines, se encuentra la de planificar y estabilizar la economía nacional. Para lograr este objetivo el Estado cuenta con un medio denominado política fiscal, que se explica como un conjunto de medios para mantener el equilibrio económico de un Estado, combatiendo las inestabilidades económicas y los desarreglos, tanto en el orden oficial como en la economía privada<sup>(2)</sup>, así, todo gobierno debe tener un "plan financiero" que fija a través-

del presupuesto, en su régimen de ingresos y egresos, que incluye una relación de las obras y actividades que han emprenderse y los medios de que dispone el gobierno federal para llevarlas a cabo.

El poder de crear, de manejar, de invertir el tesoro público, es el resumen de todos los poderes, pues en la formación de éste el país puede ser saqueado, desconocida la propiedad privada y hollada la seguridad personal; en la elección y cantidad de los gastos puede ser dilapidada la riqueza pública, oprimido y degradado el país. Por lo que el presupuesto de nuestro tiempo ha de esforzarse por encontrar un punto de equilibrio entre la soberanía fiscal del Estado y los derechos sagrados e irrenunciables de la persona humana. Nunca como ahora la obra de los juristas podrá contribuir tanto a edificar sobre bases éticas las relaciones entre el Estado y el súbdito o, dicho en nuestro lenguaje, entre el fisco y el contribuyente.

En este sentido el presupuesto se convierte en el -- instrumento público, político y económico más poderoso de coordinación e integración de la vida económica y de orientación al desarrollo social del país. Pues a través de él, el Estado actúa sobre la economía nacional para asegurar su estabilidad y estimular su desarrollo.

### 1.1.1 DIFERENTES CONCEPCIONES

El concepto del presupuesto ha sido cambiado tantas veces como cambia la situación económica, política y jurídica de los países, pero no obstante ha sido adaptada a la realidad de cada época por la que se pasa. Por tal motivo son los aspectos fundamentales bajo los cuales se puede considerar y definir el presupuesto.

#### 1.1.1.1 Concepción Tradicional

Es de recordarse que la palabra presupuesto, "Budget", es un término del argot del siglo XVIII, derivado de la expresión "bougette o sac de papier", con la que originalmente se denominaba al portamonedas público, que servía para recibir los ingresos que requería el Estado.

En Inglaterra se usó el término para describir la bolsa de cuero (cartera) en que el canciller de la tesoraría llevaba al parlamento una relación de las necesidades del gobierno y de fuentes de donde se deberían de obtener los ingresos necesarios para satisfacer aquellas. Eventualmente este término significó el conjunto de documentos y propósitos contenidos en la bolsa, con los proyectos de las finanzas públicas propuestas a los legisladores<sup>(3)</sup>.

El presupuesto en su sentido tradicional "es un acto que contiene la aprobación previa de los ingresos y gastos-públicos"<sup>(4)</sup>, en aquella época predominaba el aspecto político, que al decir de Henry Laufenburger "El presupuesto es un acto político, es decir, una enumeración que hace la soberanía popular. En las democracias, pertenece al poder legislativo votar los gastos y los ingresos, poniendo así a disposición del poder ejecutivo el arma política necesaria para gobernar según el programa presupuesto por el parlamento y aprobado por él. Por esto la doctrina admite el principio de la previsión de los egresos sobre los ingresos"<sup>(5)</sup>.

Más tarde se consideró el aspecto jurídico, que parte de las normas que organizan y determinan el funcionamiento de las instituciones financieras, al respecto Sáinz de Bujanda nos dice que "El camino para que el Derecho -no el constitucional y parlamentario, al estilo décimonónico, sino lista y llanamente, el Derecho- penetre en la órbita presupuestaria consistirá en modelar jurídicamente los nuevos-instrumentos de racionalización de la actividad financiera. Disciplinar jurídicamente esa actividad, cualesquiera --- que sean su extensión y modalidades, no tiene porque con -- sistir en reservas a los Parlamentos la discusión prolija - del Presupuesto, ni en imponer en forma inexorable su duración anual, ni en sancionar, en textos políticos como alguna vez se ha hecho, determinados principios, cuya formula - ción corresponde exclusivamente a la teoría financiera. El

Presupuesto será una institución jurídica cuando su contenido no pueda ser arbitrariamente fijado por la Administración, es decir, cuando exista un núcleo de normas fundamentales que determinen el cómo, el cuándo y el por qué de los gastos y de los ingresos públicos. Las dificultades que el jurista habrá de resolver para la elaboración del nuevo Derecho presupuestario, serán sin duda, inmensas. Pero la dificultad de una tarea no puede justificar nunca el darle la espalda. La inhibición del jurista ante los problemas de su tiempo trae consigo problemas mucho más graves que aquellos que por pereza o indiferencia dejan de abordarse en el momento oportuno"<sup>(6)</sup>.

En el campo jurídico-político del presupuesto se tiene que reaccionar, conscientemente de las responsabilidades sociales del mismo.

Nunca habíase concebido el presupuesto como instrumento de acción directa sobre la economía. Con todo esto es claro que ha sido un sacudimiento conceptual con secuela de intensas reacciones y que explica la subsistencia de divergencias que, en parte, tienen su raíz en la diferente manera de considerar la actividad financiera del Estado, según sea la posición de cada uno en la cuestión de las relaciones entre las finanzas y la economía.



Según las nuevas ideas, la finalidad estrictamente - financiera palidece, casi se esfuma, si se le contrasta con los objetivos de política económica y social a que el presu puesto se subordina. El presupuesto ya no es, como acontecía en la centuria pasada, un acto del poder público más o menos alejado de la vida económica de la nación. El presupuesto ha perdido su neutralidad. ¿Por qué? sencillamente - el crecimiento fabuloso de los gastos públicos originado - por las guerras, por las reconstrucciones subsiguientes y - por las exigencias del nivel medio de vida a que aspira la población de todos los países, obliga a redoblar la presión fiscal, y es obvio que esto sólo puede hacerse ajustando ri gurosamente el sistema impositivo al desenvolvimiento de la vida económica.

Consideramos que la concepción tradicional del presu puesto; de un acto de previsión de los gastos e ingresos - del Estado, ha perdido su carácter estático. Pues sin duda, la noción actual del presupuesto es diferente.

#### 1.1.1.2 Concepción Moderna

A diferencia del concepto tradicional, Alan Williams dice: "El presupuesto ya no es lo que solfa ser: una simple presentación anual del resultado financiero de la administración gubernamental de las finanzas públicas durante -

el año anterior que se hacía ante los representantes del pueblo e iba acompañado de cambios propuestos para el año siguiente. Como tal, cumplía una función similar a la presentación de las cuentas de una compañía ante la asamblea de accionistas. Pero puesto que el rol de gobierno se ha ido extendiendo cada vez con mayor amplitud en la economía durante este Siglo, esta función del presupuesto ha tendido a ser reemplazada en forma creciente por un informe mucho más general sobre el estado de la economía. El presupuesto se utiliza hoy en forma deliberada, como instrumento para efectuar todo tipo de modificaciones en la situación económica general, y ninguna medida aislada en él contenida puede analizarse adecuadamente dentro del estrecho marco de las cuentas presupuestarias en sí mismas. Ningún impuesto debe considerarse como un mero medio para obtener recursos; ninguna partida de gastos debe disminuirse simplemente por falta de recursos. Todo impuesto recaudado tiene sobre la economía repercusiones que deben ser investigadas y evaluadas y lo mismo vale para cada partida de gastos"<sup>(7)</sup>.

Ahora bien, el cambio profundo, verdaderamente revolucionario, se produce cuando el Estado o sus gobernantes caen en la cuenta de que el presupuesto puede dejar de ser un espejo de la vida económica para convertirse en el más formidable agente o instrumento de ella.

Sáinz de Bujanda expone que "las leyes clásicas de la economía habían perdido su vigencia mucho tiempo antes de que los hombres rectores de la economía pública y los cultivadores de la ciencia financiera comprendieran en toda su magnitud la función económica del presupuesto. Es en efecto, indudable que esas leyes mal podían gobernar la economía a partir del momento en que, en un capitalismo de pequeñas unidades, conmocionado por la extensión de los monopolios privados, proyectó su influencia poderosa el Estado, convertido en gigantesco consumidor, banquero y productor" (8).

La innovación principal se produce cuando el Estado intenta canalizar y dirigir su influencia en la vida económica a través del presupuesto, transformando el mecanismo financiero en un sistema de producción, de distribución y de consumo de toda la nación. En tal situación, el Estado se ve obligado a definir sus intenciones y a escoger una política económica que ha de conducir paralelamente a su política presupuestaria.

Luego entonces, en el presupuesto se coordina la política fiscal y únicamente en él se refleja una total consideración de la dirección financiera que sigue el gobierno.

El presupuesto incluye conjuntamente la estimación -

de ingresos previstos y la de los gastos que se propone hacer aquél, e implícitamente, la lista de actividades que han de desarrollarse y los medios para llevar éstas a cabo.

De acuerdo con nuestra legislación, el presupuesto es un acto público anual de previsión y autorización previa, que contiene los ingresos que debe percibir la federación, y los gastos que se deben realizar en relación con los servicios y demás prestaciones públicas<sup>(9)</sup>.

En conclusión diremos, que el Presupuesto Público en sentido moderno, se integra como el plan económico del Estado o programa de toda la actividad gubernamental, realizándose ésto tanto en los países democráticos como en las naciones comunistas, pues su finalidad es atender las necesidades públicas. Porque el presupuesto, como instrumento político, económico y público, es el medio más poderoso de coordinación e integración de la vida económica y de orientación al desarrollo social.

Por otra parte, no corresponde exagerar la oposición entre el concepto tradicional y el moderno, pues el presupuesto sigue siendo, como hace un siglo, el medio de que el Estado se sirve para ordenar el mecanismo de sus gastos y de sus ingresos, pero a lo que si hay que dar relevancia es a que se ha convertido en elemento dinámico de la vida económica del Estado.

### 1.1.2 NATURALEZA

En virtud de que el presupuesto surge como necesidad de la organización del Estado, y como todo acto emanado de él requiere que se encuentre respaldado legalmente, surgen controversias en cuanto a su naturaleza.

La doctrina extranjera ha discutido mucho en relación a si el presupuesto tiene el carácter de acto legislativo - tanto en su aspecto formal como en su aspecto material. Bajo la influencia de los administrativistas franceses, Du - guit y Jéze, quienes a su vez se inspiraron en los juristas alemanes Leband y Jellinek, una gran mayoría de autores se ha inclinado por considerar el presupuesto como un acto formalmente legislativo, pero materialmente administrativo, - por ser un acto de previsión y de autorización.

Gran parte de la discusión en la doctrina extranjera ha surgido con motivo de que el acto del presupuesto com - prende no sólo los egresos (como ocurre en México), sino -- también los ingresos. Por ello Jéze ha sostenido que el -- presupuesto es una mezcla de actos jurídicos reunidos en un solo documento, que para su análisis debe dividirse en cu - an - to a recursos y a gastos, estableciéndose:

a) En lo que respecta a recursos:

- 1) Si son de naturaleza tributaria, en caso de votarse anualmente, el presupuesto contiene autorizaciones para recaudarlos según reglas

jurídicas existentes, de modo que hay al res  
pecto actos-condición; pero en los regímenes  
legislativos sin regla de anualidad, el pre-  
supuesto no tiene significación jurídica al-  
guna;

2) Si no revisten carácter tributario (locación  
o venta de bienes, etc.), el presupuesto ca-  
rece de significación, por no surgir del mis-  
mo autorizaciones creadoras o recaudatorias;

b) En lo que respecta a gastos:

1) Si son preexistentes, como en el caso de in-  
tereses, pensiones, deuda pública, el presu-  
puesto está desprovisto de significado jurí-  
dico, pues el parlamento se halla ante un de-  
ber jurídico, es decir, que su competencia -  
es vinculada;

2) Siendo futuros, el presupuesto contiene auto  
rízaciones para crear deudas, es decir, situa-  
ciones jurídicas individuales (contratos sumi-  
nistrados), por lo cual se trataría de actos-  
condición o sin significación jurídica<sup>(10)</sup>.

Es de advertirse en esta posición un criterio res -  
trictivo de las facultades del poder legislativo, que apa-  
recen limitadas al otorgamiento de autorizaciones para la -  
gestión financiera del Estado. El legislativo desempeña --

una misión secundaria, y por ésto el voto o sanción del pre supuesto, sólo confiere al documento la exterioridad formal de una ley que encubre actos administrativos.

En contraposición con la teoría germánico-francesa - de tipo administrativista, hallamos una segunda corriente - doctrinal que no acepta el dualismo entre ley formal y ley-material y considera al presupuesto como un documento unita rio e indivisible, emanado del poder legislativo en ejerci- cio de facultades incuestionables y que, por tanto, es una- ley en el sentido institucional de la palabra, de contenido perfecto y con plenos efectos jurídicos<sup>(11)</sup>.

Tenemos sus principales sostenedores en Alemania, -- principalmente a Haenel; en Austria a Myrbach-Rheinfeld; - en Italia por diversos autores, y en Argentina principalmen- te por Fonrouge.

Para resolver este problema, como en nuestro Derecho los legisladores no requieren la preparación técnica ni los medios adecuados para hacer los cálculos y estimaciones ne- cesarias que forzosamente implica el presupuesto, la Consti- tución Federal de 1857 (Art. 69) concedía de manera expresa al Ejecutivo Federal el derecho de iniciativa de la Ley de- Ingresos y del Presupuesto de Egresos, por considerar que - el Poder Administrativo estaba en condiciones mejores que el

propio Legislativo para conocer las condiciones particula - res económicas del país. El precepto desapareció, en un principio, de la Constitución de 1917 y sólo quedó la facultad general de iniciativa que reconoce al Presidente de la República la fracción I del Artículo 71. Sin embargo, las consideraciones de orden práctico que fundaron la disposición legal de la Constitución de 1857 subsistieron, y por eso en la actualidad se establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados: Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparacer el Secretario del despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos<sup>(12)</sup>.

Tena Ramírez exponía: "En materia hacendaria se ha discutido si está reservado al Presidente la iniciativa -- del Presupuesto de Egresos y de la Ley de Ingresos. A falta de disposición expresa en ese sentido, debería estarse a la regla general del Artículo 71; pero es evidente que só-



lo el Ejecutivo, a través del complicado mecanismo técnico y político de la Secretaría de Hacienda, está en posibilidades de proponer el plan financiero anual de la administración pública"(13).

El Congreso, aunque no obligado completamente, espera del Ejecutivo la remisión del proyecto correspondiente, y por su parte este poder no ha dejado de presentar las iniciativas, considerando que de otra manera faltaría la previsión y los cálculos necesarios para mantener el equilibrio financiero del Estado.

A mayor abundamiento, Gabino Fraga expone: que para poder llegar a una conclusión sobre el particular, "la Cámara de Diputados no podría dar su autorización a otro órgano del Estado que no sea el Ejecutivo, esto porque, de acuerdo con nuestro régimen constitucional, dicho poder es el competente para el manejo de los fondos públicos"(14).

De lo anterior, podemos establecer, como ha dicho Ríos Elizondo: "que el presupuesto es un acto materialmente administrativo y formalmente legislativo que, por ende, resulta de la colaboración funcional entre ambos poderes, que se motivó por razones históricas y de carácter democrático"(15).

Concretamos nuestra opinión adversa al criterio unitario por estimarlo incompatible con nuestro régimen institucional, con lo cual nos adherimos a la teoría dualista -- del presupuesto, pues ello obedece a que por razones prácticas y de tradición, sea el Ejecutivo, a través de las Secretarías competentes, el que esté en posibilidades de proponer el plan financiero anual de la administración.

Por lo que no se le puede considerar en el sentido - institucional de la palabra, como un acto formal y materialmente legislativo de contenido perfecto.

En resumen, la naturaleza del presupuesto en nuestro Derecho, es la de un acto legislativo en su aspecto formal, y la de un acto administrativo en su aspecto material, por la colaboración del Ejecutivo.

### 1.1.3 ESTRUCTURACION

De la misma manera que las actividades privadas exigen un cálculo de ingresos y una previsión de gastos, el desarrollo de las actividades del Estado, que constituyen la más vasta de las empresas, requiere de tales cálculos y previsiones.

Por lo mismo, la inversión de los fondos públicos no

debe quedar el arbitrio de la administración, ya que si así se procediera vendría un desorden perjudicial a la eficaz atención de los servicios que aquella tiene encomendados.

En nuestra legislación, los ingresos y los egresos son como las dos caras de una misma moneda, es decir, nuestro presupuesto reconoce dos grandes categorías de rubros que lo integran: ingresos y egresos.

Nuestra Constitución en su artículo 65, dispone que: "El Congreso se reunirá a partir del día 1° de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución.

El artículo 74, establece: "son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

"IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito Federal, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

"El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara las co rrespondientes iniciativas de leyes de ingresos y los pro - yectos de presupuesto a más tardar el día último del mes de noviembre, debiendo comparecer el Secretario del despacho - correspondiente a dar cuenta de los mismos.

"No podrá haber otras partidas secretas, fuera de - las que se consideren necesarias, con ese carácter en el - mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por - acuerdo escrito del Presidente de la República.

"La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto - conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar - si se ha ajustado a los criterios señalados por el presu - puesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

"Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Ha - cienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gasta - das y las partidas respectivas del presupuesto o no existie - ra exactitud o justificación en los gastos hechos, se deter - minarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

"La Cuenta Pública del año anterior deberá ser pre - sentada a la Comisión Permanente del Congreso dentro de los diez primeros días del mes de junio.

"Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuesto de egresos, así como de la Cuenta Pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven".

Además del artículo 126 que dice "no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior".

De lo anterior, deriva todo el régimen jurídico a que está sometida la inversión de los ingresos en los gastos públicos.

De acuerdo con los preceptos constitucionales antes transcritos, el presupuesto de egresos constituye la base legal indispensable para hacer los gastos públicos, es decir, que el presupuesto comprende tanto los ingresos del fisco, que debe cubrir el pueblo (Ley de Ingresos), cuanto la forma en que esos bienes serán empleados (Presupuesto de Egresos).

Así, el contenido de ambas leyes es en esencia el programa de gobierno a desarrollar en cada año fiscal.

Para la expedición de la ley de Ingresos se requiere un estudio de las condiciones particulares económicas del país y de las posibilidades que haya de satisfacer la carga del impuesto, haciendo una estimación probable de su rendimiento, ya que dichos ingresos deben ser bastantes para cubrir el presupuesto de egresos.

Por lo que, en la preparación del presupuesto se tiene que mantener por lo menos un equilibrio, que es lo que explica la intervención tan importante que se da al Secretario de Hacienda, que por ello en otros países se le designa "Ministro del equilibrio"<sup>(16)</sup>. Señalando con ello que hay reglas o principios fundamentales en la estructura del presupuesto.

Así tenemos el principio del equilibrio presupuestario que, al decir de Guizot, "constituye un axioma en las finanzas tradicionales aún cuando ese concepto también es aceptado por las teorías modernas, la idea de un equilibrio puramente financiero -de cifras o contable- ha sido reemplazado por un equilibrio económico, manifestándose de tal modo una evolución de lo estático hacia lo dinámico"<sup>(17)</sup>.

Rfos Elizondo lo denomina "Principio de la Exactitud" y afirma que "se aplica en la preparación y sanción

del presupuesto, y exige que tanto los gastos como los in - gresos dados en cifras, se calculen mediante estudios socio económicos que permitan llegar aproximadamente a cifras rea les, en cuanto a lo que habrá de recaudarse en el ejercicio de que se trate y lo que se gastará en el mismo período"<sup>(18)</sup>.

Nos damos cuenta que el principio del equilibrio pre supuestal en la teoría clásica, sostenía que el presupuesto no debía tener ni déficit ni tampoco superávit. En sentido moderno, el equilibrio presupuestal es susceptible de excep ciones y flexible según las circunstancias económicas que - lo ameriten.

En México, el principio clásico del equilibrio presu puestal se sustituye, cada vez más, por la teoría del equi- librio de la economía nacional considerada como un todo, -- teoría que se reconoce mejor adaptada a las funciones del - Estado Moderno, que ya no es únicamente responsable de la - administración de los servicios públicos tradicionales. Sin embargo, debe tenerse presente que el déficit o superávit - presupuestal, es decir el desequilibrio constante del presu puesto en un mismo sentido, sería un factor que perjudica - ría la situación financiera de cualquier país.

Por esta razón, para evitar quebrantos en el presu - puesto de nuestro país, en diciembre de 1976, se derogó la-

antigua Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos, en vigor - desde 1935, y se expidió la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, que significa la implantación general - en la administración federal del presupuesto por programas, el cual viene a romper con el presupuesto tradicionalmente - usado en la mayor parte de los países, que era de carácter - administrativo y contable que, basado en la estimación de - ingresos y de egresos para un período determinado, define - la distribución de recursos por dependencias administrati - vas y por objeto del gasto.

El nuevo presupuesto por programas engloba grandes - ventajas que se pueden resumir de la siguiente forma:

- 1) Mejor planeación del trabajo.
- 2) Mayor precisión en la confección de los presu - puestos.
- 3) Determinación de responsabilidades.
- 4) Estimaciones presupuestarias más precisas.
- 5) Mejor comprensión de las necesidades.
- 6) Permitir acumular sistemáticamente información - para corregir y adecuar los programas a la reali - dad cambiante y aprovechar los fenómenos coyuntu - rales de la economía.
- 7) Mayor posibilidad de reducir los costos.
- 8) Mejor comprensión por parte del Poder Ejecutivo,



del Poder Legislativo y del público, acerca del contenido y alcances del presupuesto.

- 9) Identificación de funciones duplicadas.
- 10) Mejor control de la ejecución de los programas.
- 11) Crea las bases necesarias y adecuadas para la "planificación macroeconómica"<sup>(19)</sup>.

A lo que podemos decir, que el presupuesto por programas es un proceso de formulación, ejecución, control y evaluación de decisiones, encaminado a lograr una mayor racionalización de la función administrativa, que parte de -- una clara definición de objetivos y metas, y conlleva la de terminación de las acciones alternativas que pueden  ejecu - tarse; la selección de las más adecuadas; su agrupación - en programas; su cuantificación en función del destino del gasto, así como una clara determinación de funciones y responsabilidades.

Lo anterior nos lleva a considerar a futuro la prosperidad en la Economía Nacional, como lo ha atribuido nuestro Presidente Lic. José López Portillo, que durante su actuación como Secretario de Hacienda y Crédito Público,  im - pulsó vigorosamente la instrumentación del establecimiento del Presupuesto por Programas y Actividades.

Mencionado lo anterior, continuamos con las reglas -

fundamentales de la estructura del presupuesto: a) Universalidad; b) Unidad; c) Especialidad y d) Anualidad<sup>(20)</sup>.

a) La Universalidad del Presupuesto consiste en que todos los gastos públicos deben ser considerados en él. El precepto legal que la establece es el artículo 126 Constitucional, que hemos mencionado.

b) La Unidad implica que haya un solo Presupuesto - y no varios, siendo dicha unidad exigible por ser la forma - que permite apreciar con mayor exactitud las obligaciones - del Poder Público, lo cual constituye una garantía de orden en el cumplimiento de ellas. Esta regla no es absoluta, - pues el mismo artículo 126 Constitucional previene que un - gasto no sólo en el presupuesto puede aprobarse, sino tam - bién en una ley posterior.

c) La Especialidad significa que las autorizaciones presupuestales no deben darse por partidas globales, sino - detallando para cada caso el monto del crédito autorizado. - La finalidad de esta regla es no sólo establecer orden en - la administración de los fondos públicos sino también dar - la base para que la Cámara de Diputados pueda controlar efi - cazmente las erogaciones.

El precepto legal que lo establece es el artículo 74,

fracción IV, ya mencionado y, a la vez establece la única -  
excepción que se admite, en el párrafo tercero de la propia  
fracción IV, en estos términos: "no podrá haber otras par-  
tidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, -  
con ese carácter en el mismo presupuesto; las que emplea -  
rán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de -  
la República."

d) Por último, es una regla que preside la formación  
del presupuesto, que la autorización que él implica sólo -  
tiene duración por el término de un año, de tal manera que -  
las prevenciones que contiene deben referirse a las necesi-  
dades que dentro del propio año sea necesario satisfacer. -  
La regla de anualidad del Presupuesto está fijada por la -  
Constitución en su artículo 74, fracción IV.

Habiendo precisado lo anterior, podemos concluir que  
el presupuesto comprende los dos actos esenciales de la ac-  
tividad financiera del Estado: Cuando se determinan los in-  
gresos y cuando se fijan los egresos o gasto público, y pa-  
ra su estructura se deben de respetar ciertos principios o-  
reglas fundamentales, como hemos visto, todos ellos estable-  
cidos en nuestra Carta Magna.

#### 1.1.4 EL GASTO PUBLICO

Si en alguna materia se advierte una transformaci6n-

fundamental en los conceptos, marcándose apreciables diferencias entre las finanzas clásicas y las finanzas modernas, ella corresponde a los gastos públicos.

El concepto de gasto público adquiere hoy características y resonancias insospechadas en un pasado aún cercano.

La alarma de los financistas de otros tiempos ante el crecimiento de las erogaciones, su preocupación por asegurar a toda costa el equilibrio del presupuesto, recurriendo a reducciones drásticas en ciertos casos, son cuestiones que han perdido trascendencia en la actualidad. El gasto público ha dejado de apreciarse con criterio exclusivamente administrativo, limitado a aquellos rubros inherentes al funcionamiento de los servicios públicos, para trocarse de un medio de acción del Estado en un instrumento de gobierno de importancia trascendental por su efecto directo o indirecto sobre la actividad socio-económica de la colectividad.

La doctrina clásica dice que el Estado debe restringir su acción a las funciones indispensables para la seguridad y existencia de la nación, los gastos públicos deberían concretarse a asegurar esas funciones, sin extenderse más allá<sup>(21)</sup>.

Nos damos cuenta que este concepto tradicionalista -

se ve superado en la actualidad por las funciones que por fuerza de las circunstancias ha asumido el Estado en las últimas décadas, es decir, no se limita a los servicios públicos únicamente, sino además con fines extrafiscales.

Por su parte, Gabino Fraga expresa que "existe cierta dificultad para precisar en términos definidos lo que debe entenderse por gasto público, pues aunque ellos se encuentran señalados en el Presupuesto de Egresos, la formulación de éstos supone que previamente ha sido resuelto el problema. Creemos que por gastos públicos deben entenderse los que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando por tanto, excluidos los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual"(22).

Flores Zavala no está de acuerdo en la definición anterior, ni nosotros tampoco, y dice: "el Estado no realiza únicamente gastos encaminados a la satisfacción de necesidades colectivas, pues existen muchos casos en los que se realizan gastos justificados para la satisfacción de necesidades individuales, por ejemplo, una pensión, una indemnización a un particular por actos indebidos de funcionarios"(23) pues no se puede limitar el gasto público a satisfacer necesidades colectivas, habiendo necesidades individuales que solventar.

Griziotti rechaza la concepción tradicionalista y de fine de la siguiente manera el gasto público; "los gastos-públicos son las erogaciones y los empleos de riqueza destinados a la prestación de los servicios públicos, que son - requeridos por el interés público, el cual comprende tam -- bién el de la colectividad y el de los individuos particula res" (24).

De las anteriores definiciones podemos concluir di - ciendo, que el gasto público es el conjunto de erogaciones- que efectúa el Poder Público, constituido por el Estado, pa - ra satisfacer necesidades colectivas e individuales, y sus- compromisos internos y externos de administración, para al- canzar sus fines.

De tal forma que la estructura del gasto público es- tará condicionada o limitada para los fines que persiga la- Política del Estado; así será diferente la estructura del- Gasto Público de un país en vías de desarrollo, al de uno - altamente desarrollado.

#### 1.1.4.1 Causas de su Incremento

En la teoría clásica a principios del Siglo XIX se - afirmaba que el Estado solamente debería gastar lo estricta - mente indispensable para la preservación del orden social -

y protección contra los ataques del exterior; y que cualquier otro gasto, por pequeño que fuera, constituiría un desperdicio de los recursos, lo que repercutiría en perjuicio de la colectividad.

En la actualidad se tiene una concepción muy distinta y más amplia de los gastos públicos. El Gasto Público ha ido evolucionando paralelamente con las funciones que ahora se encomiendan al Estado y constituye un cúmulo de finalidades (educación, carreteras, alimentos, viviendas y otras apremiantes de los núcleos de población), ya no sólo la de garantizar la paz interior y exterior, por lo que es natural que se incremente el gasto público.

El aumento de los gastos públicos, lento primero y acelerado en los últimos tiempos, es un hecho de carácter mundial que obedece a causas diversas.

Adolph Wagner, un economista alemán de fines del Siglo XIX presentaba su famosa "ley de actividades crecientes del Estado" en los siguientes términos:

"Las amplias comparaciones entre países diferentes y en momentos distintos, muestran entre los pueblos progresivos, a los que únicamente nos referimos, tiene lugar regularmente un aumento en la actividad, tanto del gobierno

central como de los locales. Este aumento es a la vez tanto intensivo como extensivo; el gobierno central y los locales asumen constantemente nuevas actividades, a la vez -- que realizan las nuevas y las antiguas cada vez más acabada y eficientemente. De esta forma las necesidades económicas de la gente son satisfechas, en mayor extensión y de un modo más satisfactorio, por los gobiernos locales y centrales" (25).

Las estadísticas de gastos en los tiempos modernos - de países desarrollados y subdesarrollados, demuestran un aumento lo suficientemente persistente como para justificar la afirmación de Wagner.

Phillip E. Taylor otro economista (estadounidense) - en su obra "Economía de la Hacienda Pública" nos señala las funciones principales del gobierno por lo que se ha incrementado el gasto público:

1) Gastos de defensa; sin hablar de las guerras, - el equipamiento de los ejércitos modernos exige la inversión de sumas extraordinarias, cuya magnitud se ve incrementada por la situación internacional que ha conducido a la llamada "guerra fría" y por los nuevos descubrimientos científicos.



2) Carreteras; desde la primera guerra mundial, el desarrollo del automóvil ha exigido el aumento , en número de millas y se ha beneficiado de él.

Pero debido al impacto físico sobre las carreteras, - realizado por los vehículos de mayor peso y velocidad, ha - exigido la construcción más sólida de nuevos caminos y una - reparación más frecuente, así como un incremento más cons - tante de las mismas.

3) Educación; pueden hacerse tres observaciones en lo que respecta a la tendencia seguida por los gastos de - educación. La primera, es el alza en los precios y sala -- rios a partir de 1945. La segunda, los costos de construc - ción y mantenimiento de los centros de estudio. La tercera, el enorme aumento en la natalidad, incrementando la pobla - ción escolar en todos sus niveles.

4) Urbanización; la concentración de la población - en centros urbanos ha incrementado los gastos, o sea, las - necesidades de urbanización, ha aumentado los egresos del - gobierno (Federal, Estatal y local), en la medida en que es - tas necesidades están referidas a una población más concen - trada. Por ejemplo, es imposible, con una población concen - trada, seguir realizando las funciones públicas referentes - a la policía, las calles o la educación pública, en pequeña

escala. Si la función de policía ha de ser ejecutada adecuadamente, se requiere un departamento especializado y con un carácter más amplio. La función de educación pública se ha transformado en más especializada, con escuelas técnicas, experimentales y así sucesivamente. Se requieren más y mejores calles, es necesario un control del tráfico y las reparaciones, del mismo modo, deben ser más frecuentes.

Las condiciones de la vida urbana, impone exigencias adicionales al Gobierno. Donde la gente está viviendo agrupada, deben adoptarse nuevas funciones. Las consideraciones de salud y bienestar públicos se imponen al gobierno local. La inspección de los alimentos, las condiciones de su distribución, la investigación y planificación para el fomento de la salud pública, la construcción y mantenimiento de hospitales, los servicios clínicos para los necesitados, parques y recreos públicos y educación de los adultos, son ejemplos de la respuesta pública a las necesidades de la vida urbana<sup>(26)</sup>.

Es imposible mostrar con estadísticas el efecto de la urbanización sobre los gastos del gobierno.

Todas las funciones del gobierno tienden a hacer cada vez más por sus ciudadanos. Dado que los ciudadanos han exigido ( o aceptado al menos) la ejecución de las funcio -

nes del gobierno, considerando que la escala de necesidades y servicios públicos ha aumentado en relación con los recursos del Estado.

Consideramos de lo expuesto, que este fenómeno es tan visible y general, que resulta innecesario acumular cifras; en cambio, es adecuado mencionar las causas determinantes del aumento, propiciadas por las ilimitadas necesidades públicas, derivadas de los fenómenos demográficos (principalmente), urbanos, económicos, políticos y la natural aspiración de lograr un nivel de vida cada vez mejor.

En nuestro país, se refleja este fenómeno por las cifras fantásticas de los presupuestos contemporáneos.

#### 1.1.4.2 Recursos para el Gasto Público

El Estado necesita de recursos para lograr así la satisfacción de las necesidades colectivas, que la sociedad - que lo instituye le ha encomendado, los cuales son de variada naturaleza, de índole patrimonial o de derecho privado - unos y de derecho público otros, sin excluir algunos que es difícil ubicar exactamente en una u otra de esas categorías. La ampliación del concepto de gasto público, que excede, según vimos, el cuadro restringido de la administración para alcanzar una significación amplia, hace objetables las defi

niciones que concretan los ingresos a las erogaciones relacionadas con los servicios públicos, resultando preferible concebirlos en sentido lato, "como las entradas que obtiene el Estado, preferentemente en dinero, para la atención de las erogaciones determinadas por exigencias administrativas o de índole económico-social"<sup>(27)</sup>. O también como dice Serra Rojas: "Ingreso público es el dinero que reciben el Estado y los demás entes de derecho público, por diferentes conceptos legales y en virtud de su poder de imperio o autoridad. Toda recepción de numerario en las arcas del Estado debe considerarse como un ingreso, aunque no tenga el carácter de definitivo"<sup>(28)</sup>.

Los ingresos provenientes del dominio constituyeron en la antigüedad la principal fuente de recursos, pero perdieron significación financiera a partir del Siglo XIX en que fueron reemplazados por otros medios, principalmente por los tributos y por los empréstitos.

Esto ha llevado a varios autores a hacer clasificaciones de los mismos.

#### 1.1.4.2.1 Clasificación

La clasificación de los recursos estatales ha preocupado siempre a los autores, que los han encarado desde di -

versos puntos de vista, lo que explica la diversidad de criterios aplicados, y por cierto que ninguno de ellos resulta exento de crítica, por lo cual y en razón de su relatividad, debe considerárseles con reservas. A lo cual exponemos lo siguiente:

Generalmente se admite la distinción entre recursos originarios o inmediatos y recursos derivados o mediatos - según provengan del patrimonio del Estado o deriven de la economía privada, pero se ha señalado que estos últimos (ingresos de derecho público) se vinculan con la soberanía estatal, que es originaria, y que algunos recursos de derecho - privado proceden de economías privadas, por lo cual en cierto modo son también "derivados"<sup>(29)</sup>.

Pese a esta objeción, un tanto sutil, el criterio es razonable.

Según la normalidad o accidentalidad del ingreso, - los recursos han sido divididos en ordinarios y extraordinarios.

"Ordinarios son aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido deben cubrir enteramente los gastos ordinarios (Cossa). Extraordinarios son aquellos que se per-

ciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en casos de guerra, epidemia, catástrofe, déficit, etc." (30).

De manera que los ingresos ordinarios van a ser aquellos cuya percepción está autorizada periódicamente por las leyes federales y que se destinan a la atención de los servicios públicos regulares del Estado, y los extraordinarios aquéllos cuya percepción se autoriza por excepción, para cubrir gastos eventuales e imprevistos.

No transcribiremos las numerosas clasificaciones ensayadas, porque no conduciría a ningún resultado positivo, pero creemos conveniente detenernos en la clasificación jurídica entre ingresos públicos "de derecho público" e ingresos públicos "de derecho privado".

Dentro de esa clasificación quedarían encuadrados -- dentro de los ingresos de derecho público los impuestos, -- los derechos, las contribuciones especiales, los monopolios fiscales y la expropiación por causa de utilidad pública.--

En la segunda clasificación quedarían integrados todos aquellos otros ingresos en los que no entra en juego la soberanía del Estado.

Sin embargo, a esta clasificación se ha hecho la objeción de que engloba instituciones de carácter sumamente -

diferente, entre los llamados ingresos de derecho público.

Por esa virtud, se ha abierto paso a la clasificación de ingresos del Estado en dos grandes ramas: la de los ingresos Tributarios por una parte, y la de los ingresos No Tributarios, por la otra. En la primera quedan comprendidos exclusivamente los impuestos, los derechos y las contribuciones especiales.

En la segunda quedan comprendidos todos los demás ingresos públicos, sea que deriven de un acto de utilidad pública, de un acto de derecho público, como la requisición, o de un acto de derecho privado, como puede ser la venta de bienes del Estado<sup>(31)</sup>.

Como mencionamos en un principio toda clasificación es objetable y relativa, pero es esta última la que nos parece de más mérito y adaptación a la época.

No queremos entrar a su estudio (en lo referente a los Tributos), sin antes ver la clasificación aceptada por nuestra legislación federal.

#### 1.1.4.2.1.1 La Ley de Ingresos de la Federación

La ley de Ingresos de la Federación para el año de -

1979, en su artículo 1° dispone: En el ejercicio fiscal de 1979, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos que a continuación se enumeran:

- I. Impuesto Sobre la Renta.
- II. Impuestos relacionados con la explotación de recursos naturales.
- III. Impuestos a las Industrias y sobre la Producción y Comercio, a la Tenencia o uso de bienes y a Servicios industriales.
  1. Aguamiel y Productos de su fermentación.
  2. Aguas envasadas y refrescos. Compraventa.
  3. Azúcar, Mielles incristalizables, alcohol, cabezas y colas, aguardiente y envasamiento de bebidas alcohólicas.
    - A. Azúcar: Compraventa y Remanente de Precios de venta
    - B. Mielles incristalizables: Compraventa, remanente de precios de venta y faltantes de mielles incristalizables o asimiladas y posesión ilegal de las mismas.
    - C. Alcohol, producción, faltante en la producción, compraventa, envasamiento y remanente de precios de venta.



- D. Cabezas y colas: Envasamiento y remanente -  
de precios de venta.
  - E. Aguardiente: Producción y faltante en la -  
producción.
  - F. Envasamiento de bebidas alcohólicas
4. Algodón
- A. Consumo
  - B. Despepite
5. Artículos electrónicos, discos, cintas, aspirado  
ras y pulidoras. Compraventa.
6. Alfombras, tapetes y tapices. Compraventa.
7. Automóviles y Camiones
- A. Ensamble de Automóviles y Camiones
  - B. Tenencia o Uso de Automóviles
  - C. Enajenación de Automóviles nuevos
8. ...
25. Servicios expresamente declarados ...
- IV. Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles.
- V. Impuestos del Timbre.
- VI. Impuestos de Migración.
- VII. Impuestos sobre Primas recibidas por Institucio  
nes de Seguros.

- VIII. Impuestos para Campañas Sanitarias, Prevención y Erradicación de Plagas.
- IX. Impuesto sobre la Importación
- X. Impuesto sobre la Exportación
- XI. Impuestos sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Juegos Permitidos.
- XII. Impuestos no comprendidos en las fracciones - precedentes, causados en ejercicios fiscales - anteriores, pendientes de liquidación o de pago.
- XIII. Impuesto sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón.
- XIV. Aportaciones y bonos retenidos a trabajadores - por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores
- XV. Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores.
- XVI. Derechos por la prestación de servicios públicos.
- XVII. Productos
- XVIII. Aprovechamientos
  - 1. Multas
  - 2. Recargos
  - 3. Indemnizaciones
  - 4. Reintegros: A. B. C. Otros

XIX. Ingresos derivados de ventas de bienes y valores.

XX. Repercusiones de Capital

XXI. Ingresos derivados de Financiamiento

XXII. Otros Ingresos

Nos damos cuenta que se comprenden como Ingresos; - Impuestos, Derechos, Productos, Aprovechamientos, Ingresos-derivados de ventas de bienes y valores, Recuperaciones de-capital, Ingresos derivados de financiamientos, además del-complemento "otros ingresos", para no dejar escapar nada.

#### 1.1.4.2.1.2 El Código Fiscal de la Federación

El Código Fiscal de la Federación publicado en el - Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967, establece los siguientes ingresos, además de darnos su definición:

Impuestos. Artículo 2°. Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos.

Derechos. Artículo 3°. Son derechos las contraprestaciones

taciones establecidas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio.

**Productos.** Artículo 4°. Son productos los ingresos que percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales.

**Aprovechamientos.** Artículo 5°. Son aprovechamientos los recargos, las multas y los demás ingresos de derecho público, no clasificables como impuestos, derechos o productos.

Precisado lo anterior, nos damos cuenta que en nuestra legislación federal no se incluye, ni define a las contribuciones especiales. Por lo que consideramos, que su clasificación es incompleta en cuanto a los ingresos tributarios. Pasemos a su estudio.

---

CAPITULO SEGUNDO

LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

## LOS INGRESOS TRIBUTARIOS

A través de la historia de cada uno de los pueblos - se ha percatado, que cualquiera que sea su forma de gobierno buscan la forma de obtener recursos para poder solventar los gastos de la Administración Pública como los servicios que se prestan a la comunidad, dentro de ellos se encuentran los Tributos. Que desde tiempos remotos, teniendo como ejemplo a los egipcios, en nuestro caso a los aztecas y más avanzado lo vemos en las monarquías europeas y democracias actuales, aunque desde luego en una forma más justificada y estudiada.

### 2.1 LOS TRIBUTOS

A pesar de que una gran variedad de autores no conciben una teoría general de la tributación, de alcance universal, la doctrina alemana y buena parte de la italiana han demostrado que ello es posible. La discrepancia radica en-

la diferente manera de apreciar la materia: aquéllos al - considerar los diversos sistemas impositivos nacionales y - sus implicaciones políticas y económicas que, por su puesto, son limitadas en el tiempo y en el espacio; éstas aislando el sustrato jurídico común y elaborando conceptos generales, con prescindencia de sus aplicaciones prácticas, cuyo estudio pertenece a la ciencia de las finanzas y a otras disciplinas<sup>(1)</sup>.

Es posible que ya nadie pone en duda el carácter publicístico del Tributo, pues se han dado diversas definiciones y citaremos algunas de las que nos parecen más importantes.

### 2.1.1 DEFINICIONES

De los más destacados autores, diremos que para Giuliani Fonrouge el Tributo "es una prestación obligatoria, - comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de - derecho público"<sup>(2)</sup>, o como dice Blumstein en una definición excelente, aunque merezca reservas parciales "Tributos son las prestaciones pecuniarias que el Estado, o un ente - público autorizado al efecto por aquél, en virtud de su soberanía territorial, exige de sujetos económicos sometidos - a la misma"<sup>(3)</sup>.

Para Jarach "el Tributo es una prestación pecuniaria coactiva de un sujeto (contribuyente) al Estado u otra entidad pública que tenga el derecho de ingresarlo"(4).

Así también, el tributarista brasileño, Geraldo Ataliba, define el tributo como "la obligación jurídica pecuniaria, ex lege, que no constituye sanción de un hecho ilícito, cuyo sujeto activo es, en principio, una persona pública y cuyo sujeto pasivo es alguien puesto en esa situación por voluntad de la ley"(5).

De las anteriores definiciones, nos damos cuenta que, los Tributos no nacen de una relación contractual entre el fisco y sus habitantes, sino que se trata de una vinculación de derecho público, es decir, no existe acuerdo alguno de voluntades entre el Estado y los individuos sujetos a su jurisdicción con respecto al ejercicio del poder tributario implicado en sus relaciones, ya que los impuestos no son obligaciones que emerjan de los contratos sino que su imposición y su fuerza compulsiva para el cobro son actos de Gobierno y de Potestad Pública.

Ahora bien, para poder llegar a una conclusión sobre el particular, conozcamos sus características.



### 2.1.2 CARACTERISTICAS

Primeramente es importante mencionar que, Adam Smith, uno de los clásicos de la economía, en el año de 1876 elaboró un tratado sobre "La Riqueza de las Naciones", y el Capítulo V lo dedicó; al estudio de la imposición donde formula sus cuatro principios, sobre los que se apoyan e inspiran las legislaciones modernas:<sup>(6)</sup>

1. Principio de Justicia. "Los súbditos de cada Estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades: es decir, en proporción a los ingresos de que gozan bajo la protección del Estado. De la observancia o menosprecio de esta máxima, depende de lo que se llama la equidad o falta de equidad de los impuestos".

De acuerdo con este principio de justicia, se toma en cuenta la capacidad contributiva del individuo; considere justa la contribución que esté en proporción a los ingresos del individuo, los cuales los obtiene bajo la protección del Estado. Sin embargo, no menciona si el concepto de proporcionalidad se apoya en una tasa fija o en una progresiva, que es en donde radica lo discutible de lo justo.

2. Principio de Certidumbre. "El impuesto que cada

individuo está obligado a pagar, debe ser fijo y no arbitrario. La fecha de pago, la forma de realizarse, la cantidad a pagar, deben ser claras para el contribuyente y para todas las demás personas. Cuando no sucede así, toda persona sujeta a un impuesto se halla más o menos a merced del recaudador del mismo, el cual puede exagerar el importe del impuesto para cualquier contribuyente que le desagrada o arrancarle, por amenaza de esa gravación, algún presente o propina.

"La inseguridad de los impuestos estimulan la insolencia y favorecen la corrupción de una clase de hombres, que ya por la función que desempeñan, son impopulares, incluso cuando no son ni insolentes ni corrompidos. La certidumbre de lo que cada individuo deberá pagar es, en lo que respecta a los impuestos, una cuestión de tan extrema importancia que creo, y así parece deducirse de la experiencia de todas las naciones, que un grado muy considerable de desigualdad produce efectos menos dañinos que un grado de pequeño de inseguridad".

En la actualidad, el espíritu de las leyes impositivas es precisamente el de señalar con precisión, tanto el monto de las cargas, como el procedimiento para recaudación; pero, estimamos que no logran ese objetivo, ya que debido a la terminología que emplea el legislador y a lo complicado-

de los sistemas, sólo un reducido número de personas, tales como: abogados, contadores, etc. están en posibilidades de entender con claridad las disposiciones impositivas.

Consideramos indispensable que se lleve a cabo una gran campaña publicitaria tendiente a lograr que la mayoría de la población pueda comprender el sentido de las leyes impositivas.

3. Principio de Comodidad. "Todo impuesto debe recaudarse en la época y en la forma que es más probable que convenga su pago al contribuyente. Un impuesto sobre la renta de la tierra o de las cosas, pagadero en el tiempo en el que, por lo general, se pagan dichas rentas, se recauda precisamente cuando es más conveniente el pago para el contribuyente o cuando es más probable que disponga de los medios para pagarlo".

4. Principio de Economía. "Todo impuesto debe planearse de modo que la diferencia entre lo que se recauda y lo que ingresa en el tesoro público del Estado, sea lo más pequeño posible. Si que esta diferencia sea grande, puede deberse a una de las cuatro causas siguientes:

PRIMERA. La recaudación del impuesto puede necesitar un gran número de funcionarios cuyos sueldos puedan de-

vorar la mayor parte del producto mismo, y cuyos gajes pueden aún imponer una especie de impuesto adicional al público.

SEGUNDA. Puede ser causa de que una parte del capital de la comunidad se separe de un empleo más productivo, para dedicarlo a otro menos productivo.

TERCERA. Las multas y otras penas en que incurran los infortunados individuos que tratan sin éxito de evadir el impuesto, pueden con frecuencia arruinarlos terminando así con el beneficio que la comunidad pudiera derivar del empleo de sus capitales. Un impuesto imprudente ofrece grandes tentaciones de evadirlo.

CUARTA. Someter a la gente a frecuentes visitas y al examen odioso de los recaudadores de impuestos, puede exponerla a muchas molestias, vejaciones y opresiones innecesarias".

Conforme a este último principio Smith, considera que el costo de la recaudación debe ser mínimo, y para lograr esto, es necesario emplear solamente al personal indispensable, pues de otra manera lo mismo que se recaudará se gastaría en el pago de las personas que lo hubiesen recaudado. También señala la importancia de implantar impuestos -

que no favorezcan su evasión y suprimir las prácticas administrativas que entorpezcan el buen funcionamiento del sistema.

Así pues, las notas características de los tributos en nuestra legislación son:

a) De carácter público

La mayoría de los autores admiten la idea de que a diferencia de los ingresos de derecho privado, los cuales son debidos en virtud de negocios jurídicos privados (Compraventa, arrendamiento, transporte, etc.), los tributos en cambio, son ingresos que el Estado percibe en virtud de su soberanía, es decir, en virtud de su potestad de imperio.

b) En dinero o en especie

Los tributos implican prestaciones al Estado por parte de los contribuyentes. Tales prestaciones son por lo común en dinero, por ser las que con mayor facilidad puede utilizar el Estado, dada la naturaleza monetaria de la economía soberana. Sin embargo, es posible, aunque menos frecuente que los tributos consistan en prestaciones en especie, por ejemplo: En la explotación minera se podrá satisfacer con especie, lo que se está explotando.

c) Legales

El principio de legalidad, se ha enunciado con las palabras "nullum tributum sine lege", es decir, que ningún gravamen podrá recaudarse si no está previsto por la ley<sup>(7)</sup>.

d) Obligatorios

La Constitución en su artículo 31, fracción IV, nos señala la obligación que todos los mexicanos tenemos de contribuir a los gastos públicos. Esta obligación deriva de la necesidad de dotar al Estado Mexicano, de los medios suficientes para que satisfaga las necesidades públicas o sociales a su cargo.

e) Justos

Nuevamente, nuestro artículo 31, fracción IV, dispone que las contribuciones (o sean los tributos en general), deben ser proporcionales y equitativos, en otra forma de decir, "justos".

Por lo que podemos concluir diciendo que, los tributos son los recursos con que cuenta el Estado en ejercicio de su poder de imperio, para sufragar los gastos públicos, que impone por medio de leyes a sus gobernados, teniendo es

tos que contribuir en forma pecuniaria o en especie.

Todo esto, porque es de estimarse que antes y actualmente es necesaria la imposición de tributos para que el Estado incremente sus fondos para poder responder a las necesidades y compromisos que afronta en la época actual.

### 2.1.3 CLASIFICACION

En toda clasificación hay divergencias y como dice - Einaudi "toda clasificación es arbitraria, y no es preciso exagerar su importancia atribuyéndole más de lo que corresponde a un útil instrumento de estudio y aclaración"<sup>(8)</sup>.

Las clasificaciones corrientes tienen su origen en - la Ciencia de las Finanzas, de la cual han derivado al ordenamiento jurídico, si bien con características propias, y - su diversidad finca en que los autores se han preocupado de aspectos políticos, económicos o sociales, antes de caracteres jurídicos, y es en tal sentido que puede hablarse de la permanente evolución de la noción del impuesto, por las diferentes concepciones acerca de su utilidad o fines. Pero no ocurre lo propio en el aspecto jurídico, pues todas las contribuciones, cualquiera que sea su denominación, tienen su fundamento en el poder tributario del Estado y poseen - análoga estructura jurídica; las diferencias radican en el

presupuesto de hecho asumido por el legislador como determinante del tributo.

Es común decir que existen tantas clasificaciones como autores. Pero actualmente, tanto la Ciencia de las Finanzas Públicas como el Derecho Financiero, expresado por la mayoría de sus más connotados exponentes, se han apegado a la clasificación Tripartita de los Tributos, es decir, a los Impuestos, Derechos y Contribuciones Especiales<sup>(9)</sup>.

Por tratarse de una distinción surgida y elaborada en el terreno de la Hacienda, de la que después pasó al ordenamiento jurídico, en el que, sin embargo, ha adoptado una configuración propia en razón a la sustancial diversidad de los elementos constitutivos de las categorías jurídicas y económicas, es conveniente aludir, ante todo, a su significación financiera.

La Ciencia Financiera expresa la clasificación de los tributos en base a sus características y la distinta organización de los servicios públicos en relación con las personas que los utilizan<sup>(10)</sup>.

En efecto, los servicios que redundan en beneficio de la colectividad, considerada como una masa unitaria e in distinta, de tal suerte que cada asociado obtiene del cum -



plimiento del servicio; tal ocurre, por ejemplo, con el servicio de defensa en el interior y en el exterior.

Otras veces el Estado, al dar satisfacción a una necesidad pública, al propio tiempo que provee al interés general de todos los ciudadanos, proporciona, por la propia índole de las cosas, una particular utilidad a quienes se encuentran en una situación especial respecto a la satisfacción de la necesidad. Así, en el caso de la apertura o del arreglo de una arteria urbana, al propio tiempo que se consigue una mejora en los medios de comunicación, se produce necesariamente una ventaja especial para los propietarios de los inmuebles que confinan con la nueva vía.

Otras veces, por fin, el servicio público, dada su propia naturaleza y el modo en que está ordenado, se traduce en una serie de prestaciones que afectan singularmente a determinadas personas, sea porque éstas las soliciten, sea porque deban recibirlas en cumplimiento de una norma legal. Así, el Estado organiza y lleva a cabo el servicio postal en interés de la colectividad, al igual de otros servicios de interés público en forma privada.

En la primera de las hipótesis consideradas no es posible exigir a los ciudadanos que concurren al gasto, que es en su totalidad indivisible, en proporción a la utilidad

que cada uno de ellos obtiene mediante la satisfacción de la necesidad, se adopta, para el reparto de aquél entre todos los asociados, el criterio diverso de la capacidad contributiva, en cuya virtud cada ciudadano viene obligado a contribuir en proporción a su riqueza. Esta forma de contribución se llama impuesto.

En la segunda hipótesis, como la satisfacción de la necesidad pública no sólo produce un beneficio para toda la masa de ciudadanos, sino que se traduce además en una especial utilidad para algunos de ellos, dada la situación especial en que se encuentran, es justo que una parte del gasto sea soportada por estos últimos en proporción a la especial ventaja que aquél les depara. Esta segunda forma de obligación tributaria toma el nombre de contribución especial<sup>(11)</sup>.

En la tercera hipótesis, si bien el Estado se ocupa de organizar el servicio para satisfacer un interés público sin embargo, como se ha dicho, esa finalidad sólo puede alcanzarse mediante el cumplimiento de las varias prestaciones relativas a cada uno de los usuarios, por lo que es justo que recaiga sobre ellos, si no la totalidad, sí, al menos, la mayor parte de los gastos necesarios para la gestión del servicio. Esta última especie de tributo es la tasa.

Ahora bien, sea la distinción de la Ciencia de las-

Finanzas o jurídica, los elementos constitutivos de cada una de las figuras tributarias no son idénticos. Pero desde luego, dentro de la dogmática jurídica se puede llegar a mayor concreción y precisión en sus características, no obs-tante que la ley constituye la fuente inmediata de la obligación tributaria, y sea el elemento común a las tres especcies de tributos.

## 2.2 IMPUESTOS

Desde la edad media hasta nuestros días han consti-tuido la fuente de ingresos más importante para el Estado, y ha sido la figura tributaria más estudiada por la doctrina, por lo que se han establecido infinidad de definiciones a lo que expondremos las siguientes:

Eheberg define a los impuestos diciendo: "Son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás -entidades de derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinados unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas"<sup>(12)</sup>.

Nitti dice: "El impuesto es una cuota, parte de suriqueza, que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de derecho administrativo para poner-

los en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas. Su carácter es coactivo y su producto se destina a la realización de servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible"<sup>(13)</sup>.

José Alvarez de Cienfuegos, "el impuesto es la parte de renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alícuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación alguna específica y recíproca de su parte"<sup>(14)</sup>.

Como nos damos cuenta todas las definiciones encierran los mismos elementos, no es necesario hacer mayores comentarios.

También, Manuel Moselli expone: "El Impuesto es una deducción obligatoria de riqueza privada, querida por el Estado y por las entidades menores para ser destinada a la consecución de los fines generales de la vida pública"<sup>(15)</sup>.

Podríamos seguir enumerando definiciones, pero nuestra legislación nos da una buena definición, al decir que son las prestaciones en dinero o en especie que fija la ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos<sup>(16)</sup>.

Salvo la observación siguiente: No era necesario - que dentro de la misma se hiciese mención a que los impuestos son con carácter general y obligatorio, pues como en la misma definición se señala, éstos son siempre fijados por ley, y precisamente dos de las características de la ley lo son la generalidad y obligatoriedad, amén de la abstracción e impersonalidad.

Ahora bien, dentro de los mismos impuestos también - existen clasificaciones, pero debido al número que ha elaborado la doctrina, con el fin de saber cuál es el gravamen - apropiado para la actividad que se desea gravar y si es el - adecuado a la economía del Estado, solo haremos referencia - a algunas importantes y de uso en la práctica:

#### A) Impuestos Directos e Indirectos

Existen dos criterios principales para distinguir un grupo de otro grupo. Un criterio basado en la repercusión - y un criterio que llamaremos administrativo<sup>(17)</sup>.

De acuerdo con el primero, impuesto directo es aquel en el que el legislador se propone alcanzar inmediatamente, desde luego, el verdadero contribuyente. El sujeto pasivo - es el pagador.

Por el impuesto indirecto el legislador no grava al verdadero contribuyente, sino que lo grava por repercusión. Las calidades de sujeto pasivo y pagador son distintas. El legislador grava al sujeto pasivo a sabiendas de que éste - trasladará el impuesto al pagador.

De acuerdo con estas definiciones, se pueden clasificar entre los impuestos directos, el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre herencias y legados, etc., entre los indirectos, el impuesto sobre ingresos mercantiles, etc.

Desde el punto de vista administrativo, los impuestos directos son los que recaen sobre las personas, la posesión, o el disfrute de la riqueza, gravan situaciones normales y permanentes, son más o menos estables y pueden percibirse según listas nominativas de causantes. Los impuestos indirectos, al contrario, son percibidos con ocasión de un hecho, de un acto, de un cambio aislado, accidental, no pueden formarse listas nominativas de contribuyentes.

De acuerdo con este criterio, son impuestos directos, el de la renta, el impuesto sobre tenencia o uso de automóviles, etc., e indirectos, el de herencias y legados, el impuesto del timbre, etc.

La existencia de estos dos criterios y la natural di

ficultad de clasificar los impuestos en uno u otro grupo, - dan lugar a confusiones ya que gravámenes que ciertos paí - ses o autores consideran directos, otros los clasifican co - mo indirectos. Por ejemplo, el impuesto sobre herencias y - legados, desde el primer punto de vista, es directo, y des - de el administrativo, indirecto.

Ante esta imprecisión, recomendamos que cuando se - lean los tratadistas o las tesis Jurisprudenciales se procu - re averiguar que criterio ha utilizado el autor en su expo - sición.

#### B) Impuestos Reales e Impuestos Personales

Impuestos Reales son los que se desatienden de las - condiciones personales del contribuyente, y del total de su patrimonio o renta, aplicándose el impuesto sólo sobre una - manifestación objetiva y aislada de riqueza o capacidad con - tributiva.

Impuestos Personales, en principio, recaen sobre el - total de la capacidad tributaria del sujeto, teniendo en con - sideración su especial situación y las cargas de familia<sup>(18)</sup>.

Como ejemplo de los primeros tenemos; el impuesto - sobre tenencia o uso de automóviles, y de los segundos; im

puesto sobre la renta global de las personas físicas.

A este respecto no hay duda en saber situar un im --  
puesto de un lado u otro.

### C) Impuestos Específicos e Impuestos Ad Valorem..

Impuestos Específicos son aquellos que atienden al -  
peso, medida, calidad o cantidad del bien gravado y el Im -  
puesto Ad Valorem el que atiende al valor del producto<sup>(19)</sup>.

Esta clasificación la encontramos, principalmente, -  
en la materia aduanera, cuyas tarifas hablan de impuestos -  
específicos y de impuestos ad valorem.

Podríamos seguir enumerando otras clasificaciones, -  
pero no tiene mayor importancia en el presente trabajo.

Esperando dejar claro brevemente lo correspondiente -  
a los impuestos, procedemos a dar entrada a la siguiente fi  
gura tributaria.

## 2.3 DERECHOS

Tradicionalmente se ha llamado "Derecho" en nuestro -  
país a esta especie de tributo y en las legislaciones extran



geras (Sudamérica, Francia e Italia, etc.); "Tasa".

Como es la fuente de ingresos que ocupa el segundo lugar en importancia, ha sido también muy estudiada por la doctrina, a lo que diremos, que para Fonrouge la tasa es la categoría tributaria también derivada del poder de imperio del estado, con estructura jurídica análoga al impuesto y del cual se diferencia únicamente por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que en este caso consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al obligado y la define como "la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado en virtud de ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado"<sup>(20)</sup>.

Giannini dice: "la tasa es la prestación pecuniaria debida a un ente público, en virtud de una norma legal, y en la medida que en ésta se establezca, por la realización de una actividad del propio ente que afecta de modo particular al obligado"<sup>(21)</sup>.

De las anteriores definiciones, se destaca especialmente, el carácter obligatorio de la tasa, siendo impropio caracterizarla como una prestación voluntaria o facultativa. Lleva siempre implícita la coerción, la compulsión hacia el responsable, pues desde el momento que el Estado organiza el servicio y lo pone a disposición del particular, éste no

puede rehusar el pago aún cuando no haga uso de aquél.

En contraposición Berliri expone: "tratándose del impuesto, el contribuyente paga porque se ha realizado el hecho que da origen al nacimiento de la obligación tributaria; el pago del impuesto es un *posterius*. En la tasa por el contrario, el contribuyente paga por que se realice una determinada situación; su prestación constituye un *prius* respecto a la hipótesis prevista por la ley. En tratándose del impuesto, la prestación se paga porque se ha coincidido en la situación prevista por la ley como la que da nacimiento a la obligación tributaria y, en cambio, en tratándose de la tasa o derechos, éstos se pagan porque el contribuyente ha solicitado la prestación de un servicio"<sup>(22)</sup>.

Criterio que consideramos correcto porque, el Estado al cumplir con sus funciones de interés general, si alguien por su voluntad y necesidad solicita un servicio público en el que el Estado ejerce monopolio, pague lo correspondiente al servicio solicitado en particular. Con la observación, de que las tasas como todos los tributos son siempre obligatorias, en virtud de la decisión unilateral del Estado. Lo que puede ser voluntaria u obligatoria es la utilización o mejor dicho el funcionamiento del servicio<sup>(23)</sup>.

Por otra parte, la distinción jurídica entre tasas e

impuestos, aunque pueda coincidir en el resultado con la distinción financiera, no puede utilizar sino parcialmente los elementos materiales de esta última. Pero si puede afirmarse que no existe diferencia sustancial entre impuesto y tasa, por sus afinidades jurídicas.

Difícil resulta establecer la distinción entre ella y los ingresos de derecho privado. Este problema, uno de los más delicados del derecho financiero, ha preocupado a los estudiosos, originando opiniones discordantes. Pero el análisis de ello sería objeto de un estudio que bien podría abarcar todo un tratado, por lo que solamente lo dejamos enunciado.

Es difícil precisar todos los servicios por los cuales el Estado establece derechos. Por ello, consideramos acertado referirnos al pensamiento de Giannini que dice, "hacer una clasificación de las tasas sobre la base de sus características jurídicas o de la naturaleza o clase de la actividad administrativa, se presentan graves dificultades, sobre todo porque las tasas reflejan las manifestaciones multiformes de la actividad del Estado, sin estar coordinadas a un principio único como los impuestos, los cuales constituyen un sistema a través del cual se intenta realizar el postulado de la igualdad tributaria. Por esa misma razón es también casi imposible pasar revista a todas las -

clases de tasas o derechos diseminados en una serie de leyes que regulan las diversas manifestaciones de la actividad del Estado" (24).

Postura que estamos de acuerdo, pues las tasas o derechos reflejan las manifestaciones multiformes de la actividad del Estado, y aunque en nuestra legislación se haga una clasificación en la ley de Ingresos de la Federación para 1979, Artículo 1º fracción XVI, la consideramos incompleta.

No es posible, por consiguiente, alcanzar un concepto unitario de la tasa, que comprenda todas sus manifestaciones en el vasto campo de la actividad administrativa y jurisdiccional del Estado, pero, para adoptar una definición de tasa, la más indicada es la que nos da nuestro Código Fiscal en su artículo 3º, y dice: "Son derechos las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la ley en pago de un servicio".

Entendiéndose que el Estado justifica la imposición del pago de derechos, expresando que son una contraprestación; en donde el pago debe de ir en proporción con el costo del servicio.

Concluido lo anterior, pasemos a la tercera catego -

ría tributaria.

## 2.4 CONTRIBUCIONES ESPECIALES

Por su fisonomía Jurídica particular se ubican en si tuación intermedia entre los impuestos y las tasas. Las de nominamos en esa forma y no meramente "contribuciones", por que en nuestro país dicha expresión tiene sentido genérico, equivalente a tributos (Artículo 31, fracción IV, Constitucional), y podría dar lugar a confusiones.

Dentro de los conceptos que se han dado en la doctri na, diremos que:

Para Giuliani Fonrouge "esta categoría comprende gra vámenes de diversa naturaleza, pudiendo definirse como la - prestación obligatoria debida en razón de beneficios indivi duales o de grupos sociales derivados de la realización de obras públicas o de especiales actividades del Estado"<sup>(25)</sup>.

Giannini, en Italia, establece que "el tributo espe cial es una prestación debida:

"a) por quienes encontrándose en una determinada si tuación, experimentan una particular ventaja económica por efecto del desarrollo de una actividad administrativa, fren

te a todos los demás a quienes la propia actividad beneficia de modo indistinto; o bien,

"b) por quienes, como consecuencia de las cosas que poseen o del ejercicio de una industria, de un comercio o de otra actividad, provocan un gasto o un aumento de gasto del ente público"<sup>(26)</sup>.

Valdeés Costa expone que su posición es coincidente con la de Giuliani Fonrouge, salvo en algunos aspectos secundarios. Adopta la definición que él mismo formuló con Gomes de Sousa y Fonrouge para el Modelo CTAL (art.17): "El tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales y cuyo producto no debe tener un destino ajeno a la financiación de las obras o las actividades que constituyen el presupuesto de la obligación"<sup>(27)</sup>.

Y el tributarista mexicano, Francisco de la Garza, dice "la contribución especial es la prestación en dinero legalmente obligatoria a cargo de aquellas personas que reciben un beneficio particular producido por la ejecución de una obra pública o que provocan un gasto público especial con motivo de la realización de una actividad determinada, generalmente económica"<sup>(28)</sup>.

Según estos conceptos, las contribuciones especiales adquieren mayor amplitud que la reconocida por cierta parte de la doctrina. Algunos autores, en efecto, las limitan a la llamada contribución de mejoras, por considerar que gravámenes generalmente incluidos en esta categoría constituyen verdaderos impuestos; otros, incorporan, las prestaciones debidas por la posesión de cosas o el ejercicio de actividades que exigen una erogación o mayores gastos estatales, como el caso de la utilización de caminos públicos. Y por último los que incluyen las de seguridad social.

Con respecto a estas últimas diremos que, se organizan y funcionan sin duda, con fines de interés general, al igual de lo que sucede en la construcción de obras públicas, pero también al igual que éstas, proporcionan ventajas a determinados individuos. El fundamento de reclamar una contribución para el financiamiento de esos servicios a quienes se benefician por su existencia, es pues el mismo que en el caso de la contribución de mejoras. La ventaja en estos casos tiene indudablemente características más imprecisas que en el caso anterior, pero ellas indudablemente existen. El funcionamiento del servicio de seguridad social significa para los integrantes del grupo comprendido en él, eliminación de riesgos y esto ya de por sí constituye una ventaja- (29).

Las modalidades particulares de las contribuciones de seguridad social han creado controversias en la doctrina, en algunos países como Uruguay, Brasil y Argentina organizan jurídicamente las cuotas de seguridad social bajo el régimen de la contribución especial. Otros países (México), le dan solución legal en base a la "teoría de la parafiscalidad". Sólo nos limitamos a mencionar el problema, pues para llegar a una conclusión habría que profundizar bastante.

En consecuencia, de lo expuesto y de los conceptos mencionados tendremos que en la doctrina se han dado contribuciones especiales; de mejoras, por gasto y de seguridad social.

Así también, diremos que el presupuesto de hecho de la contribución especial, estará constituido por la actividad económica del Estado realizada con fines generales, que simultáneamente proporcione una ventaja particular o beneficio al contribuyente.

En nuestra legislación, es lamentable que el Código Fiscal de la Federación de 1938 no definiera a la Contribución Especial, pues los redactores del proyecto estaban familiarizados con la doctrina tributaria italiana, y con la alemana, las cuales reconocen los tres tributos. Pero más-



lamentable es que el Código Fiscal de la Federación de 1967 tampoco la incluyera, limitándose a las figuras del impuesto y del derecho.

Margáin Manautou escribe que "A través de un organismo descentralizado, como es Caminos y Puentes Federales de Ingresos, tenemos la contribución por mejoras, pero no como tal, sino más bien como un precio público, representado por las cuotas que dicho organismo exige por el uso de las carreteras y puentes que construye y maneja.

"En la legislación del Departamento del Distrito Federal encontramos la contribución por mejoras, pero bajo el nombre de Impuesto para Obras de Planificación. La Ley señala como objeto del mismo las mejoras que experimentan los propietarios de los predios que colindan con las obras que enumera".

Y aclara "El legislador, por lo que toca al referido Departamento del Distrito, se ha abstenido de caracterizar a la contribución por mejoras en forma correcta y por ello es frecuente oír como su equivalente al Impuesto de Plusvalía. La contribución por mejoras, no hay que olvidar, es una prestación que se paga por el beneficio económico que experimenta el propietario de un predio que colinda o está dentro del área geográfica en que se ejecutó la obra; en -

cambio, el Impuesto de Plusvalía, es el que se paga por el incremento económico que han obtenido determinados bienes, como consecuencia de cambios económicos que ha experimentado el país o la zona en donde se encuentran ubicados esos bienes. En realidad son dos gravámenes totalmente diferentes. En la actualidad, algunos tienen en vigor el Impuesto de Plusvalía; pero en México no lo tenemos específicamente, en estos momentos, aunque lo encontramos disfrazado en la Ley del Impuesto sobre la Renta cuando se afectan las utilidades por la enajenación de bienes inmuebles"(30).

La única atenuante que existe para no incluir la contribución especial en el Código Fiscal, es que la contribución de mejoras, que es la más conocida, se utiliza fundamentalmente a nivel municipal y rara vez en el ámbito federal.

Lo que consideramos no es suficiente para desconocer e incluir en el referido cuerpo legal a ésta figura tributaria, que no puede confundirse con el impuesto y con el derecho o tasa, por las características derivadas de su presupuesto de hecho o hipótesis de incidencia.

De lo anterior podemos concluir que, la contribución especial es la prestación en dinero, legalmente obligatoria a cargo de aquél o aquéllos, que reciban una ventaja particular o beneficio por la actividad económica del Estado rea

lizada con fines generales.

Por lo que no se le puede negar independencia por reunir las características propias de los tributos, y ser inconfundible con los mismos.

No hay que olvidar que para que proceda la imposición de los tributos cualquiera que sea su clasificación, éstos deben tener una base para que puedan hacerse valer, lo cual procede solamente si tienen su fundamento legal, en nuestro país o cualquiera de que se trate en los cuales exista la democracia debida, es necesario que se mencionen en su carta fundamental.

## 2.5 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LA TRIBUTACION

La Constitución, como orden supremo de todo país democrático, debe enunciar el fundamento de la materia impositiva con que cuenta el Estado, aunque ya hemos mencionado algunos artículos, aquí únicamente haremos una somera exposición de los principales fundamentos impositivos que establece nuestro máximo ordenamiento.

El artículo 31, nos dice "Son obligaciones de los mexicanos:

"IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes".

Tenemos que todos los mexicanos gozan de los derechos que les otorga la Constitución y las leyes de ella derivadas, más también tienen deberes que cumplir, por lo que el ser miembro del pueblo de México obliga, asimismo, a colaborar para la conservación del orden y de la tranquilidad y contribuir a los gastos públicos, a fin de cooperar al desarrollo y sostenimiento del Estado, que contribuyan al desenvolvimiento material y espiritual de los habitantes de la República.

Claro es que tenemos todos los mexicanos la obligación de contribuir, pero también, conforme a las leyes; es decir, que el Estado no puede ir más allá de lo enunciado en los preceptos legales, mismos que deben ser formulados conforme a Derecho y creados por el poder autorizado por la Constitución para que se puedan hacer efectivos.

El artículo 65 dice: "El Congreso se reunirá a partir del día 1° de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le -

presenten y de la resolución de los demás asuntos que le co rrespondan conforme a esta Constitución".

El artículo 73 expone: "El Congreso tiene facultad:

"VII. Para imponer las contribuciones necesarias a-  
cubrir el presupuesto".

Y el artículo 74, fracción IV, que ya hemos transcri<sup>i</sup> to en el capítulo anterior. De estos preceptos principal<sup>l</sup> -  
mente se desprenden, los Principios Constitucionales de: le<sup>g</sup> galidad, generalidad, justicia, anualidad, etc., y el régi<sup>m</sup> men constitucional a que están sometidos los tributos, y en consecuencia los egresos.

Tenemos otros artículos y fracciones, que aunque ba-  
sados en consideraciones económicas sólo mencionaremos: el  
artículo 115, fracción II, el artículo 73, fracciones IX y-  
XXIX; el artículo 117 y 126.

Hasta aquí, hemos tratado de dar una noción de lo -  
que constituye el presupuesto y los tributos, todo lo cual-  
creemos es indispensable para entender los siguientes capí-  
tulos de este trabajo.

---

CAPITULO TERCERO

EL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE AUTOMOVILES

## EL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE AUTOMOVILES

### 3.1 ANTECEDENTES

El antecedente más remoto de este impuesto lo tenemos en el proyecto de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1962, en donde se prevé por primera vez la aplicación de un impuesto especial sobre la tenencia y uso de automóviles.

En él se dice que "En este documento se especifican tanto los ingresos previstos para el próximo ejercicio fiscal, como el catálogo completo de los diferentes renglones por el que se espera percibir tal ingreso. Las diversas disposiciones de la ley se presentan con las reformas y adiciones que se consideraron convenientes para que este documento constituya la resultante de la experiencia que en materia fiscal se ha acumulado en los últimos años:

"I. El sistema fiscal y la estructura económica.

"El sistema impositivo mexicano ha evolucionado durante los últimos años a consecuencia del deseo de las autoridades fiscales para modernizar el sistema fiscal como una forma de procurar los recursos fiscales suficientes para sufragar el gasto, y también para conseguir finalidades extrafiscales.

"La fundamentación económica, política y social de la ley de Ingresos está constituida por dos objetivos: el primero, obtener recursos suficientes para sufragar el gasto que requieran la administración gubernamental y el desarrollo económico, y el segundo para contribuir a una mejor distribución del ingreso nacional, especialmente a través de los impuestos directos.

"II. ...

"IV. Algunos de los cambios que se introducen en la presente ley.

"La ley presenta ciertos cambios y reformas, algunos de importancia fundamental y otros sin tal características. Estos últimos procuran facilitar las relaciones del fisco con los causantes a través de los que se espera el aumento-



de la recaudación.

"Se destacan tres cosas importantes, dentro de los cambios que contempla la presente ley de Ingresos:

"1. ...

"2. Se prevé la aplicación de un impuesto especial sobre la tenencia y uso de automóviles, que se aplicará a -nualmente; será de carácter variable, de acuerdo con la -edad de los vehículos -a mayor antigüedad menor impuesto- y se causará en el momento de efectuar el canje de placas. - La razón del impuesto es, como en el caso de todo gravamen, la de contribuir al Gasto Público, que en el caso de la expansión de carreteras, autopistas, vías, etc. requieren de recursos cada vez más cuantiosos y a cuya contribución los ingresos que se obtienen actualmente por su disfrute, no -- guardan relación con el beneficio recibido, máxime si se - considera que son gentes de recursos las que pueden hacer - uso de las mismas" (1).

Y en efecto en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1962, en su artículo 13 menciona:

"Se establece un impuesto especial cuyo objeto es la

tenencia y uso de automóviles particulares, y que se aplicará a los propietarios de tales unidades. Las cuotas del impuesto se causarán según el modelo y el precio conforme a la tarifa anual siguiente:

Modelo	CATEGORIA			Unica Anual.
	A	B	C	
De 1940 a 1945	- -	- -	- -	\$ 50
De 1946 a 1950	- -	- -	- -	100
De 1951 a 1955	- -	- -	- -	150
De 1956 a 1959	- -	- -	- -	200
De 1960 a 1962	\$250	300	500	

"Para la aplicación de la tarifa se consideran como dentro de la Categoría "A", aquellos automóviles cuyo precio oficial de venta al público fijado por la Secretaría de Industria y Comercio sea hasta de \$ 28,000.00 la unidad; dentro de la Categoría "B", aquellos cuyo precio oficial esté dentro de \$ 28,001.00 a \$ 40,000.00 la unidad, y finalmente la Categoría "C" comprende los automóviles cuyo precio oficial vaya de \$ 40,001.00 en adelante.

"El impuesto se recaudará anualmente, debiéndose enterar el mismo en las oficinas federales de hacienda, quienes expedirán el comprobante que servirá para que las oficinas de tránsito de la República Mexicana canjeen las placas

correspondientes al bienio 1962-1963. Se deberá cubrir dentro de los dos primeros meses de cada año.

"No causarán este impuesto los propietarios de automóviles de alquiler ni de camiones para el transporte, de personas o efectos, ni tampoco los usuarios de automóviles para el servicio diplomático y consular".

Dándonos cuenta del motivo por el cual se estableció la implantación de este gravamen y de la manera como se fijaron las primeras bases para su cobro.

Posteriormente surge la necesidad de regular este impuesto mediante la expedición de su propia ley. La exposición de motivos de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o uso de Automóviles de 14 de Diciembre de 1962 fue la siguiente: "La experiencia del año en curso ha demostrado la conveniencia de conservar este impuesto, incluido en el artículo 13 de la ley de Ingresos de la Federación para 1962, por lo que no se trata del establecimiento de un nuevo gravamen tributario, sino solamente de regular con la debida amplitud las bases indispensables para su cobro.

"En la iniciativa se determina: el sujeto y el objeto del impuesto, las cuotas aplicables para su pago, que no sufren alteración alguna respecto de las vigentes en actua-

lidad, la forma de calcular el monto del impuesto y los casos de exenciones, en las cuales se ha cuidado de consignar que el impuesto no se hará efectivo a los tenedores o usuarios de vehículos de modelos anteriores en 12 años al de la aplicación de la ley, ni a los de los miembros de cuerpos diplomáticos y consulares extranjeros, en atención al principio de reciprocidad en materia internacional. Tampoco se hará efectivo el impuesto respecto de los tenedores o usuarios de vehículos con los que se presten servicios públicos de transportes, ni en el caso de los que se encuentren en poder de las plantas ensambladoras, sus distribuidores y comerciantes en el ramo de automóviles, por considerar que la tenencia de ellos es transitoria.

"Se establece la responsabilidad solidaria en que pueden incurrir las personas que adquieran un vehículo o que lo reciban en consignación para su venta, cuando no se cercioren de que está cubierto el impuesto, y se sanciona a quienes hagan algún uso indebido de él" (2).

La Ley del Impuesto sobre tenencia o uso de automóviles se publicó el 29 de Diciembre de 1962, para que entrara en vigor en toda la República el día 1° de enero de 1963.

A continuación haremos un análisis de la Ley.

### 3.2 OBJETO

Para evitar equívocos en esta materia, es menester - establecer una distinción preliminar entre objeto de la -- obligación tributaria y objeto del tributo mismo.

Giuliani Fonrouge hace la distinción de la manera si guiente:

"Teniendo en cuenta el planteo general efectuado al- tratar del concepto de obligación fiscal y su distingo de - los otros deberes conexos que pueden derivar de la relación jurídico-tributaria, el objeto de aquélla corresponde a la- prestación que debe cumplir el sujeto pasivo, esto es, el - pago de una suma de dinero en la generalidad de los casos, - o la entrega de cantidades de cosas en las situaciones espe- ciales en que el tributo se ha fijado en especie; el obje- to del tributo, en cambio, es el presupuesto de hecho que - la ley establece como determinante del gravamen: la pose - sión de riqueza (capital o renta), realización de un acto, - condición de las personas mismas, y cualquier otra situa -- ción jurídica o económica que el legislador elija como sus- ceptible de generar un tributo.

"El objeto del impuesto, pues, constituye el presu - puesto de la obligación; el objeto de la obligación, es la

prestación que deriva mediatamente de aquél. Dos cuestiones distintas pero, indudablemente, vinculadas entre sí"<sup>(3)</sup>.

A. D. Giannini dice "La deuda impositiva surge, como es sabido, cuando se produce la situación de hecho establecido por la ley, como presupuesto de la imposición. Se ha puesto también de relieve que la expresada situación de hecho consta de dos elementos a saber: uno, material, consistente en la condición de las cosas o en el hecho objetivamente considerados, a los que la ley vincula cada impuesto en particular; otro, personal constituido por la relación en que debe encontrarse el sujeto pasivo con aquel primer elemento para que nazca a su cargo la deuda impositiva.

Y agrega, "En consecuencia, cualquier situación de hecho es, en principio, susceptible de imposición; no obstante existe al respecto una cierta uniformidad en los sistemas tributarios, ya que el legislador se dirige preferentemente hacia aquellas situaciones económicas que por su generalidad y por su idoneidad para expresar la capacidad contributiva de los ciudadanos (por ejemplo el patrimonio, la renta o el tráfico de bienes) parecen las más indicadas para constituir el fundamento de la imposición.

"No ofrece duda que el objeto del impuesto, no es tanto la relación jurídico-privada, considerada en sí misma,

como la relación económica que constituye su contenido"<sup>(4)</sup>.

Flores Zavala únicamente define el objeto del impuesto diciendo que "es la situación que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal"<sup>(5)</sup>.

De lo anterior, podemos decir que, el objeto del impuesto, es el elemento económico sobre el que se apoya el impuesto, en el cual toma su fuente, directa o indirectamente. Este elemento puede ser un bien, un producto, un servicio, una renta, un capital; es decir, son las circunstancias económicas en las cuales se basa la acción impositiva.

Y el objeto de la obligación tributaria está constituido por una obligación de dar, a cargo del sujeto pasivo en beneficio del fisco. Esa obligación por lo frecuente se traduce en una obligación de entregar una suma de dinero o excepcionalmente en especie.

Ahora bien, toda ley que establece un impuesto, desde su nacimiento tiende a abarcar un campo de aplicación con una materia específica, en la que se va a regular determinada situación. Por regla general, debe señalar en su título o en sus primeros preceptos cual es su campo de aplicación (claro con sus contadas excepciones que no lo hacen) o en otras palabras, su objeto.

Así tenemos, que la ley que nos ocupa se llama: "Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles", dandonos cuenta inmediatamente de su aplicación, pero en su artículo 1º dice: "El objeto de este impuesto es la tenencia o uso de automóviles y camiones nacionales o nacionalizados".

Siendo realmente el objeto de esta ley, la tenencia o uso de automóviles y camiones.

### 3.3 SUJETOS

En toda relación tributaria intervienen dos sujetos - un sujeto activo y un sujeto pasivo.

De acuerdo con nuestra Constitución (Art. 31, frac - ción IV), la calidad de sujeto activo recae sobre la Federa ción, los Estados y Municipios. Son sujetos activos de la relación tributaria porque tienen el derecho de exigir el pago de tributos; pero este derecho no tiene en todos -- ellos la misma amplitud; la Federación y los Estados, (Res petando el principio de que las facultades no delegadas a - la Federación, se entienden reservadas a los Estados; prin ci pi o que se encuentra incorporado en el artículo 124, Cons titucional) pueden establecer los impuestos que consideren necesarios para cubrir sus presupuestos; en cambio, el Mu nici pi o, no puede fijar por sí los impuestos municipales, -



sino que son fijados por las legislaturas de los Estados, y el Municipio sólo tiene la facultad de recaudarlos. La -- fracción II, del artículo 115, de la propia Constitución di ce: "Los Municipios administrarán libremente su hacienda, - la cual se formará de las contribuciones que señalen las le gislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las - suficientes para atender a las necesidades municipales".

Expuesto lo anterior, es de afirmarse que la Federaci ón y los Estados tienen soberanía tributaria plena, y los Municipios tienen soberanía tributaria subordinada o delegada.

De tal manera, que el sujeto activo de la obligación tributaria es el Estado en sus diversas manifestaciones: - Federación, Estados y Municipios.

En lo que toca al sujeto pasivo, el artículo 13 del Código Fiscal de la Federación dice:

"Sujeto pasivo de un crédito fiscal es la persona fí sica o moral, mexicana o extranjera que, de acuerdo con las leyes, está obligada al pago de una prestación determinada - al fisco federal.

"También es sujeto pasivo cualquier agrupación que constituya una unidad económica diversa de la de sus miembros. Para la aplicación de las leyes fiscales, se asimilan estas agrupaciones a las personas morales".

Así, el sujeto pasivo de la relación tributaria es la persona física o la persona jurídica obligada al pago de una prestación debida.

Relacionado con el sujeto pasivo debemos señalar que existe la posibilidad de que un determinado hecho imponible en el aspecto pasivo se atribuya no a una sola persona, sino a varias. La atribución puede hacerse en virtud de dos o más criterios. Puede ser que todos verifiquen el hecho imponible por la misma vinculación inmediata y directa, que para ellos este hecho se realice como propio, que ellos sean los que verifican la circunstancia de hecho que la ley ha tomado como presupuesto legal de la obligación. Puede ser, en cambio, que no estén en un pie de igualdad entre ellos, ni se encuentren todos en la misma situación con los supuestos legales y, sin embargo, las leyes les atribuyen determinadas obligaciones por el mismo hecho.

"He aquí dos figuras completamente distintas de sujetos: aquellos que realizan en sí propios el hecho imponible, que serán sujetos pasivos por deuda propia y tanto pue

de ser una sola persona como más de una, cuando el hecho - sea atribuible a todos indiferenciadamente, como ocurre con el caso del impuesto inmobiliario que grava la propiedad y a todos los condominios; y aquellos otros que son sujetos - no porque verifiquen el hecho imponible, sino porque la -- ley, por la vinculación que los liga con este hecho, les atribuye la obligación o la responsabilidad del pago con su propio patrimonio, o con el que está en sus manos y que pertenece a los contribuyentes.

"El distingo principal, que debe hacerse, es el de - sujetos pasivos por deuda propia y sujetos pasivos por deuda ajena.

"Deuda ajena significa que la vinculación o el "debitum" - la vinculación personal con el Estado- es propia de otra persona, que es la que tiene, por naturaleza la titularidad de este hecho imponible y le incumbe una responsabilidad, o, adoptando la terminología del derecho civil y del derecho romano, la "obligatio", la responsabilidad de responder con su patrimonio, pero no por la vinculación originaria con el Estado: todos aquellos que la ley llama a responsabilizarse por el pago de la obligación, sin que ellos mismos verifiquen el hecho imponible, como el caso de los - agentes de retención, o como una serie de otros casos"(6).

De acuerdo con lo expuesto, tendremos sujetos pasivos por adeudo propio y sujetos pasivos por adeudo ajeno. Los primeros serán los que el legislador les ha impuesto la obligación de una manera clara y precisa de pagar el tributo. Los segundos serán aquellos que por su voluntad o por disposición de la ley entran en la relación tributaria, cuando el sujeto principal no ha cumplido con ella.

El Código Fiscal reconoce esta distinción entre el sujeto pasivo principal o por adeudo propio, a quien llama simplemente sujeto pasivo (como hemos visto) y a la categoría general de sujeto pasivo por adeudo ajeno, al que engloba con la expresión responsable solidario, que aunque no da un concepto en tal sentido, se concreta a enumerar a los codeudores de la obligación, artículo 14.

Así pues, específicamente la ley que nos ocupa establece en su artículo 3°.- "Son sujetos del impuesto las personas físicas o morales tenedoras o usuarias de los vehículos a que se refiere el artículo 1°".

En el mismo precepto se agrega: "Para los efectos de esta ley, se seguirá considerando sujeto del impuesto al enajenante, en tanto no de el aviso que establece el artículo siguiente:"



Artículo 3° bis. "Las personas que enajenen un vehí-  
culo, deberán dar aviso de tal operación, de acuerdo con el  
modelo oficial aprobado. En dicho aviso deberán adherirse-  
los talones de las estampillas con que se haya pagado el im-  
puesto del timbre, que corresponda a dicha operación. Este  
aviso se presentará a través de cualquier Oficina Federal -  
de Hacienda.

"Cuando se adquiriera un vehículo de cuya factura se -  
desprenda que no se ha pagado el impuesto del timbre en -  
operaciones anteriores, el adquirente será responsable de -  
los que aparezcan omitidos".

Además se establece, artículo 8° "Quienes por cual -  
quier título adquieran la propiedad, la tenencia o uso de -  
vehículos sujetos al impuesto, son solidariamente responsa-  
bles del pago que por concepto de tal impuesto se adeudare-  
respecto del vehículo o vehículos materia del traspaso de -  
la propiedad, de la tenencia o del uso; aunque como conse-  
cuencia del traspaso y del servicio a que los vehículos se-  
destinen, quedan comprendidos en las fracciones I, IV y VII  
del artículo 5°".

Finalmente artículo 9°.-"Las personas que reciban en-  
consignación o comisión para su venta, automóviles cuya te-  
nencia o uso grava esta ley, son solidariamente responsa -

bles por los impuestos que se adeuden".

Entendiéndose que ambas partes; Sujeto Pasivo y Responsable solidario, se encuentran perfectamente ubicados en este ordenamiento.

### 3.4 TARIFAS

El principio Constitucional de proporcionalidad y equidad de las contribuciones, determina que no todas las personas señaladas como causantes en las leyes tributarias - deben pagar igual cantidad.

La base esencial para determinar el importe de la contribución personal es la capacidad tributaria y para medir en relación con ella la carga, las leyes fijan bases de cálculo: tarifas, tasas y cuotas.

En nuestro caso tomaremos a las tarifas, que son las que aplica nuestra ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles y se han definido como "las listas de unidades - y de cuotas correspondientes, para un determinado objeto tributario o para un número de objetos que pertenecen a la misma categoría" (7).

Nuestra ley estudiada, en su artículo 11 establece:-

"El impuesto se causará en efectivo conforme a la siguiente TARIFA:" (Ver cuadro 1). Relacionado en el mismo sentido - los artículos 12 y 13.

En una forma práctica, la Secretaría de Hacienda y - Crédito Público da a conocer la tarifa vigente al año que - se curse (Ver cuadro 2), valiéndose de los principales dia- rios del país, así como de la edición de un "instructivo y - tarifas para el pago del impuesto sobre tenencia o uso de - automóviles".

### 3.5 PAGO

De acuerdo con lo expuesto en inciso anterior, refe- rente al objeto de la obligación tributaria y tomando en - cuenta lo que establece el Código Fiscal de la Federación - en su artículo 17 que expresa: "La obligación fiscal nace - cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho pre - vistas en las leyes fiscales".

Existen diversos modos de poner fin a la obligación - tributaria, pero el más común y además el normal es el cum - plimiento o pago, tal como ocurre en las obligaciones de de - recho privado. Es indudable que consistiendo el objeto de - la obligación en un dar (principalmente, no olvidando que - existen otras de hacer o no hacer), el medio apropiado de -



extinción será el pago.

La naturaleza jurídica del pago es un tema extensamente desarrollado en derecho civil, no es del caso tratarlo ahora con amplitud. Unicamente, diremos, que en el derecho privado se han suscitado muchos debates sobre la naturaleza jurídica del pago. Algunos sostienen que es un acto jurídico (unilateral o bilateral; contractual o no contractual); para otros constituye un hecho jurídico, y para algunos más es un acto debido. Nosotros nos adherimos con Giuliani Fonrouge pues considera que "constituye un acto o negocio jurídico desprovisto de carácter contractual y que en materia fiscal es unilateral, por responder a obligaciones de derecho público que surgen exclusivamente de la ley y no del acuerdo de voluntades"<sup>(8)</sup>.

Así pues, podemos concluir concordando con Francisco de la Garza en que "el pago es el modo de extinción por excelencia y el que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, porque satisface la pretensión creditoria del sujeto activo"<sup>(9)</sup>.

En los términos de la ley que nos ocupa, el artículo 10 establece: "El impuesto se causará anualmente y deberá quedar cubierto dentro de los dos primeros meses de cada año". Lógicamente de acuerdo con la tarifa establecida y -

en efectivo.

Además, el artículo 15 expone: "Los tenedores o usuarios enterarán el impuesto dentro de los plazos señalados en los artículos 7° y 10, en las Oficinas Federales de Hacienda y demás auxiliares.

El tenedor o usuario del vehículo formulará una manififestación, en las formas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público". La forma acostumbrada es la "HRFA-17", que llena el contribuyente (Ver cuadro 3).

Y agrega, "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de sus oficinas recaudadoras, entregará la calcomanía que compruebe el pago o la exención del impuesto, que sólo servirá para amparar el vehículo para la que fue entregada.

El artículo 7° menciona: "Los tenedores o usuarios de vehículos que por cualquier motivo dejen de estar comprendidos en alguna de las fracciones del artículo 5°, causarán el impuesto correspondiente, el cual se cubrirá dentro de los 15 días siguientes al cambio de situación".

El referido artículo 5°, a continuación lo veremos.

### 3.6 EXENCIONES

De acuerdo con el artículo 28 Constitucional.- "En los Estados Unidos Mexicanos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase; ni exención de impuestos; ni prohibiciones a título de protección a la industria...." Puede apreciarse, que la ley constitucional es suficientemente clara cuando categóricamente no acepta la exención de impuestos de ninguna clase. Sin embargo, no es así.

El citado artículo 28 Constitucional, se encuentra comprendido dentro de los preceptos que señalan las garantías individuales, las que al ser violadas en perjuicio de un particular pueden dar origen al juicio de amparo. Por consiguiente, una exención será violatoria de las garantías individuales, cuando el legislador la establezca para favorecer a una o determinadas personas, es decir, cuando carezca de los requisitos de ser abstracta, general e impersonal.

Nuestra Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que "se considera que hay exención de impuestos, -- cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada, de pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias, o se condonan en forma privativa los impuestos ya causados"<sup>(10)</sup>.

M-0040627

También ha interpretado la Suprema Corte de Justicia que "la prohibición que contiene el artículo 28 Constitucional, no puede referirse más que a los casos en que se trata de favorecer intereses de determinadas personas, estableciendo un verdadero privilegio, no cuando, por razones de interés social o económico, se exceptúa de pagar impuestos a toda una categoría de personas por medio de leyes que tienen un carácter general"<sup>(11)</sup>.

Además, el artículo 13 de la ley orgánica del artículo 28 Constitucional, mejor conocida como ley de monopolios, va más allá del texto constitucional cuando dispone:

"Se considera que hay exención de impuestos cuando se releva total o parcialmente a una persona determinada de pagar un impuesto aplicable al resto de los causantes en igualdad de circunstancias o se condonan en forma privativa los impuestos ya causados".

El precepto citado da a entender que cuando la exención es por vía general sí es legal, aunque contrarie el texto del artículo Constitucional.

Como resultado de lo anterior, podemos concluir que mientras la exención de impuestos se establezca con carácter de generalidad, sin pretender de favorecer a determina-

da persona, sino para que gocen de ella todos los que se en cuentren incluidos dentro de la situación prevista, no se viola lo dispuesto por el citado artículo 28 Constitucional.

Así pues, el artículo 5° de la ley del impuesto so - bre tenencia o uso de automóviles, establece:

"Quedan exceptuados del impuesto los tenedores y los usuarios de los vehículos a que se refieren las siguientes - fracciones:

- I. Modelos anteriores en 12 años o más al de la aplicación de esta ley;
- II. Los importados temporalmente;
- III. Los que sean propiedad de inmigrantes o inmi - grados rentistas;
- IV. Los que circulen con placas de servicio públi - co de transportes;
- V. Los que estén al servicio de los Cuerpos Diplo máticos y Consulares extranjeros acreditados ante nuestro país;
- VI. Los vehículos de la Federación, Estados, Muni - cipios y Distrito Federal, que sean utilizados para la prestación de un servicio público; y, - las ambulancias que estén al servicio de orga - nismos descentralizados dependientes de cual -

quiera de esas entidades o de instituciones o asociaciones de beneficencia privada; y,

VII. Los que tengan para su venta las plantas ensambladoras, sus distribuidores y los comerciantes en el ramo de automóviles, siempre que carezcan de placas de circulación".

Finalmente, el artículo 6° ordena: "Las exenciones de impuestos concedidas en el Código Fiscal de la Federación o en las leyes especiales no son aplicables al impuesto a que se refiere esta Ley.

"A los automóviles comprendidos en las fracciones II, III y V, del artículo anterior, se les expedirá un oficio de exención del tributo y una calcomanía especial diferente a la de los vehículos por los que se haya cubierto el gravamen, previa comprobación por parte de la Dirección del Registro Federal de Automóviles, de que los mismos queden comprendidos dentro de los supuestos de esas fracciones".

Ahora bien, con respecto a lo que establece la fracción I, del artículo 5°, anteriormente citado. No estamos de acuerdo, bástenos decir y sin hacer mayores comentarios, que quien solventa los gastos de un automóvil por usado que sea, está en posibilidades de pagar el impuesto sobre tenencia o uso de automóviles.

Independientemente de los problemas que ocasionan - las unidades de más de 12 años, que bastantes vemos en circulación.

Por lo que recomendamos, se modifique la fracción - mencionada, hasta modelos de 20 años. Para quedar de la si guiente forma: I. Modelos anteriores en 20 años o más al- de la aplicación de esta ley.

### 3.7 DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y SANCIONES

En derecho fiscal, como en derecho administrativo, - las leyes forman un sistema de disposiciones o mandatos del poder público encaminados a la realización de los fines pú- blicos. Frente a preceptos que definen, ordenan, regulan,- hay un sistema de normas que tienen como características - las de ser normas específicamente coactivas.

Así, el artículo 35 del Código Fiscal de la Federa - ción, establece: "La aplicación de las sanciones adminis - trativas que procedan, se hará sin perjuicio de que se exi- ja el pago de las prestaciones fiscales respectivas, de re- cargos en su caso, y de las penas que impongan las autorida - des judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal".

El causante de acuerdo con las leyes fiscales tiene-

determinadas obligaciones frente al fisco, el cual puede - obligarlo a cumplirlas mediante la aplicación de las sanciones fiscales, que son en principio de contenido económico, - o sea, que a través de las sanciones el fisco encuentra un medio de defensa pecuniaria para disponer oportunamente del monto de los impuestos.

La ley que nos ocupa establece en su Capítulo III, - Titulado "Disposiciones Complementarias y Sanciones", lo siguiente:

Las Oficinas de tránsito de la República no autorizarán altas ni cambios de placas si el vehículo no ostenta en el parabrisas la calcomanía que compruebe el pago del impuesto, o en su caso la exención del gravamen. Siempre que comprueben que no se ha cubierto el impuesto, lo harán del-conocimiento de la Oficina Federal de Hacienda respectiva - para que proceda a su cobro. Las autoridades que infrinjan esta disposición, serán responsables solidariamente del impuesto omitido. Los tenedores de los automóviles estan - obligados a fijar en el parabrisas la calcomanía que compruebe el pago del impuesto. En caso de que por falta de - dicha calcomanía no puedan demostrar al ser requeridos para ello que están al corriente en el pago del impuesto, se procederá en los términos del Artículo 108 del Código Fiscal - de la Federación, y sanción con una multa equivalente al -



20% del impuesto que corresponda.

En caso de destrucción de la calcomanía, el pago del impuesto se acreditará de acuerdo con las reglas que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El correspondiente a años anteriores, se comprobará con las copias de las manifestaciones respectivas.

El uso indebido de la calcomanía de un vehículo para amparar otro, dará lugar al cobro del impuesto respectivo o imposición de una multa equivalente a tres tantos del impuesto omitido.

Las demás infracciones a esta ley se sancionarán en los términos del Código Fiscal de la Federación<sup>(12)</sup>.

En vista de lo anterior, podemos concluir, que quien no cumpla con las disposiciones legales, debe de sufrir las consecuencias, llámense: recargos, multas, sanciones, o pena coporal. Ya que incurre, en la frustración y buen desempeño de las atribuciones del Estado.

## CUADRO 1

### TARIFA:

I. Vehículos destinados al transporte hasta de diez pasajeros.

A. De fabricación nacional o importados iguales a los de fabricación nacional, aun cuando en el extranjero tenga una denominación comercial diferente:

Categoría	Impuesto a Pagar Modelos	
	Del año de aplicación de la ley	Del año anterior al de aplicación de la ley
Primera	\$ 300.00	\$ 250.00
Segunda	600.00	500.00
Tercera	1,200.00	1,000.00
Cuarta	1,560.00	1,300.00
Quinta	1,800.00	1,500.00
Sexta	2,400.00	2,000.00
Séptima	3,000.00	2,500.00
Octava	3,600.00	3,000.00
Novena	4,800.00	4,000.00
Décima	5,400.00	4,500.00
Décima primera	6,000.00	5,000.00
Décima segunda	7,200.00	6,000.00
Décima tercera	8,100.00	7,000.00
Décima cuarta	9,600.00	8,000.00

B. Automóviles importados diferentes a los de fabricación nacional:

Categoría	Impuesto a pagar	
	Modelos	
	Del año de aplicación de la ley	Del año anterior al de la aplicación de la ley
Primera de Importados	\$ 12,000.00	\$ 10,000.00
Segunda de Importados	24,000.00	20,000.00

ARTICULO 12.—Para la aplicación de la tarifa se tomará en cuenta la siguiente clasificación:

I. Vehículos destinados al transporte hasta de diez pasajeros.

A. De fabricación nacional o importados, iguales a los de fabricación nacional, aun cuando en el extranjero tengan una denominación comercial diferente.

#### CATEGORIA

Primera.—Automóviles cuyo factor es .....	hasta	1.0
Segunda.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de	1.0 y hasta 2.0
Tercera.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de	2.0 y hasta 3.0
Cuarta.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de	3.0 y hasta 4.0
Quinta.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de	4.0 y hasta 5.0
Sexta.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de	5.0 y hasta 6.0
Séptima.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de	6.0 y hasta 7.0
Octava.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de	7.0 y hasta 8.0

Novena.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de 8.0 y hasta 9.0
Décima.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de 9.0 y hasta 10.0
Décima primera.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de 10.0 y hasta 11.0
Décima segunda.—Automóviles cuyo factor es.....	mayor de 11.0 y hasta 12.0
Décima tercera.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de 12.0 y hasta 13.0
Décima cuarta.—Automóviles cuyo factor es .....	mayor de 13.0

El factor de los automóviles se determina multiplicando el desplazamiento del motor, medido en litros por el peso del automóvil medido en toneladas.

El desplazamiento del motor es el volumen desalojado por todos los pistones durante una revolución del cigüeñal.

El peso del automóvil se compone del peso de la unidad austera, y el de su combustible, lubricante y refrigerante a la máxima capacidad de los depósitos del vehículo.

Por unidad austera se entiende el automóvil que no incluye equipo opcional común o de lujo.

Para la determinación del desplazamiento y del peso se considerará el motor con el que se venda el automóvil aun cuando sea opcional. Un automóvil importado se considerará igual al nacional cuando coincidan el factor, modelo, marca y tipo aun cuando en el extranjero ostente un nombre comercial diferente.

B. Automóviles importados diferentes a los de fabricación nacional.

## CATEGORIA

Primera de Importados.—Los automóviles importados a las franjas fronterizas y a las zonas y perímetros libres del país.

Segunda de Importados.—Los demás automóviles no comprendidos en la categoría anterior.

II. Para vehículos destinados al transporte de más de diez pasajeros o efectos:

Categoría "A".—Camiones cualquiera que sea su marca, cuyo peso con capacidad diseñada de carga sea hasta de 8 toneladas, así como vehículos tipo Jeep y Pick-up.

Categoría "B".—Camiones cualquiera que sea su marca, cuyo peso con capacidad diseñada de carga sea mayor de 8 toneladas.

Categoría "C".—Tractocamiones (tractores quinta rueda, minibuses, microbuses, autobuses) y demás vehículos para el transporte de más de diez pasajeros, de cualquier tipo y marca.

Se entiende por peso vehicular con capacidad diseñada de carga, el de la unidad cargada a su máxima capacidad, según las especificaciones del fabricante".

ARTICULO 13.—Para efectos de esta Ley, se considera como:

I. Marca: Las denominaciones y distintivos que los fabricantes de automóviles y camiones dan a sus vehículos para diferenciarlos de los demás.

II. Año Modelo: El año de fabricación o ejercicio automotriz, comprendido por el período entre el 1o. de noviembre del año anterior y el 31 de octubre del año que transcurra.

III. Modelos: Todas aquellas versiones de 2 ó 4 puertas, sedanes, vagonetas, techo duro o convertibles que se deriven de una línea de vehículos.

IV. Línea: Se establecen las siguientes líneas de vehículos: a) automóviles con motor de gasolina hasta de 4 cilindros; b) automóviles con motor de gasolina de 6 cilindros; c) automóviles con motor de gasolina de 8 cilindros; d) automóviles con motor diesel; e) camiones con motor de gasolina; f) camiones con motor de diesel; g) tractocamiones, y h) autobuses integrales.

CUADRO 2

TARIFA PARA EL PAGO DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE AUTOMOVILES PARA 1979

LA PRESENTE TARIFA DEBE APLICARSE DE ACUERDO CON LA LEY, A TODOS LOS VEHICULOS DE MODELOS 1968 A 1979, QUE CIRCULAN EN EL TERRITORIO NACIONAL, SEAN DE FABRICACION NACIONAL O DEFINITIVAMENTE IMPORTADOS

	AÑO MODELO										De 1968 a 1971
	Categoría 1979	1978	Categoría 1977	1976	1975	1974	1973	1972			
<b>AUTOMOVILES PARA EL TRANSPORTE HASTA DE 10 PASAJEROS.</b>											
<b>Vehículos de fabricación nacional e importados, iguales a los de fabricación nacional.</b>											
<b>ABED</b>											
Atoyac-eléctrico	1	300	250								
<b>BORGWARD</b>											
P-100 standard 4 ptas. 6 cil., P-100 Hansamatic 4 ptas. 6 cil. Limousine 4 ptas. Todos los demás tipos y series										C B	300 200
<b>CITICAR-eléctrico.</b>	1	300	250	A	250						
<b>CHEVROLET</b>											
Caprice 2 y 4 ptas. 8 cil., (1978 y anteriores).	10		4,500	D	4,000	3,000					
Caprice Classic y Landau 2 y 4 ptas. 8 cil. (1979)	11	6,000									
Chevelle y Malibú 2 y 4 ptas. 6 cil.	6	2,400		C			800	600	500		300

AÑO MODELO											
Categoría	1979	1978	Categoría	1977	1976	1975	1974	1973	1972	De 1968 a 1971	
Chevelle y Malibú de Luxe 2 ptas. 6 cil. (1975)			D			2,000					
Chevelle y Malibú Custom 4 ptas. 6 cil. (1975).			C			1,000					
Chevelle y Malibú 2 y 4 ptas. 8 cil.	9	4,800	D			2,000	1,500	1,000			
Chevelle de Luxe 4 ptas. 8 cil.			C			1,000	800	600			
Chevy Nova 2 y 4 ptas. 6 cil. (1974 y anteriores).			B				500	400			
Chevy Nova 2 y 4 ptas. 6 cil.	7	2,500	C	1,500	1,300	1,000					
Chevy Nova 2 y 4 ptas. 8 cil.	9	4,000	C	1,500	1,300						
Impala 2 y 4 ptas. 6 y 8 cil.			D			2,000	1,500	1,000	800	400	
<b>CHRYSLER</b>											
Le Barón 2 y 4 ptas. 8 cil.	10	5,400	4,500								
Le Barón Guayín 8 cil. (1979).	11	6,000									
<b>DATSUN</b>											
Sedán 4 ptas.	2	600	500	A	300	300	300	250	200	200	
Guayín 4 ptas. 1300 y 1500 c.c.				A					200	200	
Guayín 4 ptas. 1600 c.c.	2	600	500	B	500	500	500	500	400		
Todos los demás tipos Datsun				E	10,000	6,000	5,000	3,000	1,500	1,200	750
<b>DINALPIN</b>											
Todos sus tipos.				C			800	600	500	300	
<b>DODGE</b>											
Coronet 2 y 4 ptas. y Guayín 6 y 8 cil.				C					500	300	
Charger 2 ptas. HT 8 cil.				D					800	400	
Dart o Aspen 2 y 4 ptas. 6 cil. y Dart Guayín 6 cil.	6	2,400	2,000	C	1,500	1,300	1,000	800	600	500	300

Dart Aspen 2 y 4 ptas. 8 cil. y Dart Guayín 8 cil.	10	5,400	4,500	C	1,500	1,300	1,000	800	600	500	300
Mónaco 2 y 4 ptas. 8 cil. y Mónaco Guayín.				D	4,000	3,000	2,000	1,500	1,000	800	400
<b>FORD</b>											
Fairmont, Maverick o Grabber 2 y 4 ptas. 8 cil. (1974 a 1979).	7	3,000	2,500	C	1,500	1,300	1,000	800			
Maverick o Grabber 2 y 4 ptas. 8 cil. (1970 a 1973).				B					400	300	200
Fairmont Guayín 8 cil. (1978).	8		3,000								
Fairmont Guayín 8 cil. (1979).	7	3,000									
Faloon 2 y 4 ptas. 8 cil.				B							200
Galaxie y LTD 2 y 4 ptas. 8 cil. (1978 y Ant.).	12		6,000	D	4,000	3,000	2,000	1,500	1,000	800	400
LTD 2 y 4 ptas. 8 cil. con motor de 351 pulgadas cúbicas (1979).	11	6,000									
Galaxie y LTD Guayín 8 cil. (1978 y anteriores).	13		7,000	D	4,000	3,000	2,000	1,500	1,000	800	400
LTD Guayín 8 cil. (1979).	12	7,200									
LTD 2 y 4 ptas. 8 cil. con motor de 302 pulgadas cúbicas (1979).	9	4,800									
Mustang HT, FB, GT, LPO y Mach I 8 cil. (1978 y anteriores).	8		3,000	D	3,000	3,000	2,000	1,500	1,000	800	400
Mustang HT y FB 8 cil. (1979).	7	3,000									
<b>OPEL</b>											
Record Sedán 2 y 4 ptas. y Sport Coupé 2 ptas. 4 y 6 cil., Kadett en todos sus tipos, excepto los LS Coupé y Sedán 4 ptas.				B					400	300	200
<b>PLYMOUTH</b>											
Sedán 4 ptas. 6 cil. y Guayín 4 ptas. 8 cil.				C							300



AÑO MODELO											
Categoría	1979	1978	Categoría	1977	1976	1975	1974	1973	1972	De 1968 a 1971	
<b>RAMBLER</b>											
American o Hornet, Concord 2 y 4 ptas., Gremlin y Gremlin X 6 cil.	6	2,400	2,000	B	1,000	800	600	500	400	300	200
American o Hornet Guayín 6 cil., HB, ECD, 06-S, GFS, Rally, Rally AMX y Javelin 2 y 4 ptas. 6 cil.	7	3,000	2,500	C	1,500	1,300	1,000	800	600	500	300
Pacer y Pacer X 6 cil.	8	3,600	3,000	C	1,500	1,300					
Classic, Rebel o Matador 2 y 4 ptas. 6 cil. en todos sus tipos y series.				C		1,300	1,000	800	600	500	300
<b>RENAULT</b>											
R-4L, R-B, R-8S y R-10 4 cil.				A		300	300	250	200	200	200
R-5 y R-5TL 4 cil.	1	300	250	A	250	250	250				
R-5 Mirage, R-12, R-12L y R-12TL 4 cil.	2	600	500	A	300	300	300	250	200	200	200
R-12TL Guayín 4 cil.	2	600	500	B	500	500	500	500	400		
R-12TS 4 cil.	2	600	500	C	500	500	500	500			
Todos los demás tipos de Renault				E	10,000	6,000	5,000	3,000	1,500	1,200	750
<b>VALIANT</b>											
Barracuda HT 2 ptas. 6 cil. y FB 8 cil.				D							400
Valiant y Volare 2 y 4 ptas. 6 cil.	6	2,400	2,000	B	1,000	800	600	500	400	300	200
Valiant 2 ptas. 8 cil. y Valiant Super Bee 2 ptas. 8 cil.	10	5,400	4,500	C	1,500	1,300	1,000	800	600	500	300
<b>VOLKSWAGEN</b>											
Brasilia 102, Safari 181 y Sedán 113	2	600	500	A	300	300	300	250	200	200	200
Caribe	2	600	500	B	500						

Combi	2	600	500	C	500	500	500	500	500	500	300
Todos los demás tipos de Volkswagen.				E	10,000	6,000	5,000	3,000	1,500	1,200	750
Automóviles importados al resto del país en marcas y tipos no especificados en la presente clasificación.	II	24,000	20,000	F	20,000	15,000	10,000	8,000	6,000	4,000	1,000

**VEHICULOS DESTINADOS AL TRANSPORTE DE MAS DE 10 PERSONAS O EFECTOS (CARGA).**

Camiones (Pick-ups, Estacas, Plataformas, Panel, Vanette, etc.), cualquiera que sea su marca, cuyo peso vehicular sea hasta de 8,000 kgs., Jeep Civil universal tracción sencilla o doble y Cherokee Vagoneta 3 ptas. 6 y 8 cil. (doble tracción); Ford Bronco, Club Vagoneta; Ford B-100 (Panel y Vagoneta de pasajeros); Chevrolet C-10703 y Chevy Blazer, Van y Suburbana; Dodge Ramcharger y Dodge D-100; Van y Sportman Vagoneta; Jeep CJ5; CJ6; CJ7; J100; J164; Jeep Wagoneer y Suburbanas de menos de 10 pasajeros.	A	400	400	A	400	400	400	400	400	400	250
Camiones de cualquiera que sea su marca y tipo, cuyo peso vehicular sea mayor de 8,000 kgs.; excepto Pick-ups, Panels y Jeeps.	B	500	500	B	500	500	400	400	400	400	250
Tractocamiones (tractores 5a. rueda), microbuses, minibuses y demás vehículos para el transporte de más de 10 pasajeros de cualquier tipo y marca.	C	600	600	C	600	600	400	400	400	400	250

CUADRO 3

* PARA CERTIFICAR EL PAGO CON MAQUINA REGISTRADORA DE CAJA																														
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO																														
DIRECCION GENERAL DE REGISTRO FEDERAL DE AUTOMOVILES																														
MANIFESTACION DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE AUTOMOVILES																														
C A J A N U A R I O 1 9 7 8	<table border="1"> <tr> <td>APPELLIDO PATERNO <b>CAMACHO</b></td> <td>MATERNO <b>LIZALDE</b></td> <td>NOBRE O RAZON SOCIAL <b>CARLOS</b></td> </tr> <tr> <td>CALLE <b>PATRICIO SANZ</b></td> <td>NO. O LETRA EXT. <b>1717</b></td> <td>NO. O LETRA INT. <b>101</b></td> </tr> <tr> <td>LOCALIDAD <b>MEXICO</b></td> <td>MUNICIPIO O ZONA POSTAL <b>12</b></td> <td>COLONIA <b>DEL VALLE</b></td> </tr> <tr> <td colspan="2"></td> <td>ENTIDAD FEDERATIVA <b>DISTRITO FEDERAL</b></td> </tr> </table>	APPELLIDO PATERNO <b>CAMACHO</b>	MATERNO <b>LIZALDE</b>	NOBRE O RAZON SOCIAL <b>CARLOS</b>	CALLE <b>PATRICIO SANZ</b>	NO. O LETRA EXT. <b>1717</b>	NO. O LETRA INT. <b>101</b>	LOCALIDAD <b>MEXICO</b>	MUNICIPIO O ZONA POSTAL <b>12</b>	COLONIA <b>DEL VALLE</b>			ENTIDAD FEDERATIVA <b>DISTRITO FEDERAL</b>																	
	APPELLIDO PATERNO <b>CAMACHO</b>	MATERNO <b>LIZALDE</b>	NOBRE O RAZON SOCIAL <b>CARLOS</b>																											
	CALLE <b>PATRICIO SANZ</b>	NO. O LETRA EXT. <b>1717</b>	NO. O LETRA INT. <b>101</b>																											
LOCALIDAD <b>MEXICO</b>	MUNICIPIO O ZONA POSTAL <b>12</b>	COLONIA <b>DEL VALLE</b>																												
		ENTIDAD FEDERATIVA <b>DISTRITO FEDERAL</b>																												
<table border="1"> <tr> <td>CERTIFICADO REG. <input checked="" type="checkbox"/></td> <td>CONSTANCIA "D" <input type="checkbox"/></td> <td>NUMERO</td> <td>CLASE DE VEHICULO</td> <td>MODELO</td> </tr> <tr> <td>CONSTANCIA "A" <input type="checkbox"/></td> <td>CONSTANCIA ZONAL <input type="checkbox"/></td> <td><b>3633748</b></td> <td><b>AUTOMOVIL</b></td> <td><b>1976</b></td> </tr> <tr> <td colspan="2">CONSTANCIA "B" <input type="checkbox"/></td> <td colspan="3">SOL. DE REG. Y PROC. <input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td colspan="5">MARCA LINEA O CAPACIDAD EN CARRO</td> </tr> <tr> <td colspan="2"><b>FORD MUSTANG</b></td> <td colspan="3"><b>SEDAN H.T.</b></td> </tr> <tr> <td colspan="2">NUMERO DE MOTOR (O DE CONTROL EN SU CARO) <b>A FOIRMI 407</b></td> <td>NUMERO DE SERIE <b>AFOIRMI 407</b></td> <td colspan="2">PLACAS <b>908 ADE</b></td> </tr> </table>	CERTIFICADO REG. <input checked="" type="checkbox"/>	CONSTANCIA "D" <input type="checkbox"/>	NUMERO	CLASE DE VEHICULO	MODELO	CONSTANCIA "A" <input type="checkbox"/>	CONSTANCIA ZONAL <input type="checkbox"/>	<b>3633748</b>	<b>AUTOMOVIL</b>	<b>1976</b>	CONSTANCIA "B" <input type="checkbox"/>		SOL. DE REG. Y PROC. <input type="checkbox"/>			MARCA LINEA O CAPACIDAD EN CARRO					<b>FORD MUSTANG</b>		<b>SEDAN H.T.</b>			NUMERO DE MOTOR (O DE CONTROL EN SU CARO) <b>A FOIRMI 407</b>		NUMERO DE SERIE <b>AFOIRMI 407</b>	PLACAS <b>908 ADE</b>	
CERTIFICADO REG. <input checked="" type="checkbox"/>	CONSTANCIA "D" <input type="checkbox"/>	NUMERO	CLASE DE VEHICULO	MODELO																										
CONSTANCIA "A" <input type="checkbox"/>	CONSTANCIA ZONAL <input type="checkbox"/>	<b>3633748</b>	<b>AUTOMOVIL</b>	<b>1976</b>																										
CONSTANCIA "B" <input type="checkbox"/>		SOL. DE REG. Y PROC. <input type="checkbox"/>																												
MARCA LINEA O CAPACIDAD EN CARRO																														
<b>FORD MUSTANG</b>		<b>SEDAN H.T.</b>																												
NUMERO DE MOTOR (O DE CONTROL EN SU CARO) <b>A FOIRMI 407</b>		NUMERO DE SERIE <b>AFOIRMI 407</b>	PLACAS <b>908 ADE</b>																											
<table border="1"> <tr> <td>OFICINA RECAUDADORA NUM.</td> <td>EJERCICIO FISCAL <b>1978</b></td> </tr> <tr> <td>OFICINA AUTORIZADA</td> <td>CUOTA \$ <b>3,000.00</b></td> </tr> <tr> <td>BUCIRBAL</td> <td>RECARGOS \$</td> </tr> <tr> <td></td> <td>MULTAS \$</td> </tr> <tr> <td></td> <td>TOTAL \$ <b>3,000.00</b></td> </tr> </table>	OFICINA RECAUDADORA NUM.	EJERCICIO FISCAL <b>1978</b>	OFICINA AUTORIZADA	CUOTA \$ <b>3,000.00</b>	BUCIRBAL	RECARGOS \$		MULTAS \$		TOTAL \$ <b>3,000.00</b>																				
OFICINA RECAUDADORA NUM.	EJERCICIO FISCAL <b>1978</b>																													
OFICINA AUTORIZADA	CUOTA \$ <b>3,000.00</b>																													
BUCIRBAL	RECARGOS \$																													
	MULTAS \$																													
	TOTAL \$ <b>3,000.00</b>																													
DECLARO BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD QUE SON CIERTOS LOS DATOS ADENTADOS EN ESTA MANIFESTACION																														
RECIBI CALCOMANIA FOLIO NUMERO: <b>000001</b>	LUGAR <b>MEXICO D.F.</b>																													
FIRMA DE QUIEN RECIBE	DIAS <b>2</b>																													
	MESES <b>1</b>																													
	ANOS <b>78</b>																													
	FIRMA CAUSANTE <b>[Signature]</b>																													

14. COPIA. OFICINA PRINCIPAL RECAUDADORA

SELLO FECHADOR  
DE LA OFICINA RE-  
CEPTORA Y FIRMA  
DEL EMPLEADO  
AUTORIZADO

---

CAPITULO CUARTO

LOS MEDIOS DE CONTROL

## LOS MEDIOS DE CONTROL

### 4.1 ORGANISMOS

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de Diciembre de 1976, en su artículo 26 establece que "Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con - las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Programación y Presupuesto

Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial

Secretaría de Comercio

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos  
Secretaría de Comunicaciones y Transportes  
Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas  
Secretaría de Educación Pública  
Secretaría de Salubridad y Asistencia  
Secretaría de Trabajo y Previsión Social  
Secretaría de la Reforma Agraria  
Secretaría de Turismo  
Departamento de Pesca  
Departamento del Distrito Federal".

De las cuales, las Secretarías: de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto, y la de Patrimonio y Fomento Industrial, vienen en forma conjunta a ser el órgano de la actividad financiera federal<sup>(1)</sup>.

Así tendremos, en esta trilogía de Secretarías, una que planea, otra que invierte y otra que obtiene recursos.- De tal manera, que será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que tenga en sus funciones: gestionar el ingreso público y manejar el crédito público. Veamos:

#### 4.1.1 LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

La propia Ley Orgánica de la Administración Pública-

Federal establece en su artículo 31 diversas atribuciones - de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. En materia impositiva le corresponde:

- II. Cobrar los impuestos, derechos, productos y - aprovechamientos federales en los términos de las leyes;
- III. Cobrar los derechos, impuestos, productos y - aprovechamientos del Distrito Federal, en los términos de la Ley de Ingresos del Departamento del Distrito Federal y las leyes fiscales-correspondientes;
- V. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la federación.

En suma, de acuerdo con lo señalado, le corresponde la ejecución de la Ley de Ingresos de la Federación y del - Departamento del Distrito Federal.

Ahora bien, en la Secretaría de Hacienda y Crédito - Público debemos distinguir diversas entidades administrati-vas:

- a) Las autoridades hacendarias; que tienen a su --

cargo la determinación de la política financiera;

b) Los organismos fiscales autónomos, que son autoridades hacendarias especializadas en materia de impuestos;

c) Otras autoridades hacendarias, dependencias de la propia Secretaría (que asumen otras funciones fiscales que sus respectivas leyes les fijan), como la Tesorería de la Federación y otras<sup>(2)</sup>. Es decir, autoridades hacendarias comprenden la política financiera y las autoridades fiscales el manejo legal de los impuestos.

Aclarado lo anterior, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial el 23 de Mayo de 1977, establece en su artículo 2º, los funcionarios y unidades administrativas con que cuenta dicha Secretaría: (Ver cuadro 4).

Así pues, por la importancia que tienen en el presente trabajo determinadas dependencias administrativas (dependientes directamente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público), consideramos conveniente verlas por separado.

#### 4.1.2 LA TESORERIA DE LA FEDERACION

De acuerdo con el artículo 20 del Reglamento Inte -



rrior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, el artículo 2° de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación (publicada en el Diario oficial el 24 de diciembre de 1959), la competencia de la Tesorería de la Federación, se puede resumir del modo siguiente:

I. Fijar en cantidad líquida el importe de los créditos a favor del Gobierno Federal que deban hacerse efectivos, salvo que corresponda ser determinados por otra autoridad competente y, en su caso, ordenar y aplicar el procedimiento administrativo de ejecución.

II. Recaudar, concentrar, custodiar, vigilar y situar los fondos provenientes de la ejecución de la Ley de Ingresos de la Federación y otros conceptos que deba percibir el Gobierno Federal por cuenta propia o ajena, depositándolos diariamente en el Banco de México, S.A., así como establecer los sistemas y procedimientos de recaudación de los ingresos federales.

III. Requerir, concentrar y evaluar la información sobre ingresos y egresos de la Federación, así como implantar los procedimientos de control necesarios.

IV. Hacer los pagos autorizados que afecten al Presupuesto de Egresos de la Federación y los demás que legal-

mente deba hacer el Gobierno Federal, en función de las disponibilidades.

V. Intervenir en la materia de su competencia en la celebración de los convenios de coordinación y acuerdos de delegación con las entidades federativas, así como celebrar los convenios relativos a servicios bancarios que deba utilizar el Gobierno Federal.

VI. Autorizar la venta fuera de subasta de bienes - embargados al mejor comprador y guardar, aplicar, destruir, rematar o vender los bienes que se decomisen o abandonen a favor del Gobierno Federal, salvo aquellos que se hayan decomisado o abandonado en las dependencias aduanales o del - Registro Federal de Automóviles.

VII. Conceder prórrogas y autorizaciones para el pago en parcialidades de los créditos fiscales, previa garantía de su importe y accesorios legales.

VIII. Intervenir en las emisiones, recibo y distribución de estampillas y otras formas valoradas, inclusive - las destinadas a fines filatélicos, concentrarlas y destruir las cuando queden fuera de uso, así como destruir los materiales empleados en su producción.

IX. Intervenir en la emisión, colocación y, en su caso, en la destrucción de los títulos de deuda pública.

X. Establecer los sistemas y procedimientos conforme a los cuales las Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación realicen sus actividades, y evaluar sus resultados.

XI. Aceptar previa calificación, las garantías que se otorguen a favor del Gobierno Federal, registrarlas, autorizar su substitución, cancelarlas o hacerlas efectivas, conforme a las disposiciones legales; y dispensar, en su caso, la obligación de garantizar el interés fiscal, oyendo la opinión de la Procuraduría Fiscal de la Federación cuando el crédito se encuentre controvertido.

XII. Depurar las cuentas de activos y pasivos.

XIII. Practicar auditorías contables a las unidades administrativas que recauden o paguen fondos propiedad o al cuidado del Gobierno Federal.

XIV. Administrar el Fondo para Indemnizaciones al Erario Federal.

XV. Las demás que establezca la ley.

Ahora bien, desempeñará sus funciones:

I. Directamente, por medio de las distintas depen -  
dencias que la integran;

II. Por conducto de órganos subalternos, como las -  
aduanas marítimas y fronterizas y las Oficinas Federales de  
Hacienda y demás dependencias federales;

III. Por conducto de organismos auxiliares, como -  
las tesorerías de los poderes federales, legislativo y judi  
cial y las dependencias de los gobiernos de los Estados y -  
municipios; del Distrito Federal; los organismos descen -  
tralizados; las sociedades de participación estatal y los -  
particulares legalmente autorizados<sup>(3)</sup>.

De tal manera, que el cobro de toda clase de crédi -  
tos a favor del Gobierno Federal y la percepción de fondos -  
y valores por otros conceptos, a que tenga derecho el mismo  
o por cuenta ajena, debe hacerse por la Tesorería de la Fe -  
deración, directamente o por conducto de sus organismos sub  
alternos y auxiliares.

Concluyendo, que la Tesorería de la Federación es la  
dependencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,  
encargada de la recaudación, concentración y distribución -

de los fondos provenientes de la ejecución de las Leyes Fiscales. Amén de otras funciones.

#### 4.1.2.1 Las Delegaciones Regionales de la Tesorería de la Federación

Es de la competencia de las Delegaciones Regionales:

Vigilar que las entidades federativas coordinadas y las Oficinas Federales de Hacienda y las otras oficinas recaudadoras concentren oportunamente los fondos que corres-  
pondan a la Federación; fijar los honorarios a deposita --  
rios y autorizar las ventas de bienes embargados fuera de --  
subasta en la materia de su competencia; dispensar el otor  
gamiento de garantía del interés fiscal, oyendo la opinión-  
de la Subprocuraduría Fiscal Auxiliar cuando el crédito fis  
cal se encuentre controvertido; autorizar el pago por con-  
cepto de devoluciones de impuestos, aprobados por autoridad  
competente; autorizar la reposición de cheques extraviados  
o caducos, expedidos por la Tesorería de la Federación; ad-  
ministrar las pagadurías que operen dentro de su circuns -  
cripción territorial; concentrar regionalmente la documen-  
tación relativa al movimiento de fondos, revisar y contabi-  
lizar las operaciones correspondientes, así como rendir la-  
información consolidada a la Tesorería de la Federación, en  
los términos que ésta señale; autorizar para su pago los -

documentos presupuestarios y radicarlos en las oficinas pagadoras<sup>(4)</sup>.

#### 4.1.2.2 Las Oficinas Federales de Hacienda

Cada Oficina Federal de Hacienda estará a cargo de un jefe, auxiliado por un subjefe y dependerán de ella las Subalternas y las Agencias ubicadas en su circunscripción territorial, y es de su competencia:

I. Recibir de los particulares, y, en su caso, exigir los avisos, manifestaciones y demás documentación que conforme a las disposiciones fiscales deban presentarse ante las mismas y aplicar, cuando proceda, las medidas de a - premio respectivas.

II. Recaudar, directamente o a través de auxiliares autorizados al efecto, el importe de los créditos provenientes de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos federales, con exclusión de los aduanales, observando los sis - temas, procedimientos e instrucciones que establezca la Tesorería de la Federación.

III. Notificar, cuando corresponda, las resolucio - nes que determinen créditos fiscales.

IV. Llevar a cabo el procedimiento administrativo - de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales insolutos.

V. Dirigir técnica y administrativamente a los notificadores y ejecutores dependientes de la Oficina.

VI. Coordinarse con las demás unidades administrativas regionales de la Secretaría para el mejor desempeño de sus funciones.

Lo anterior se desprende del artículo 86 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Hay que señalar, que con fecha del 25 de junio de 1940, en el Diario Oficial se publicó el reglamento de dichas oficinas.

#### 4.1.3 LA DIRECCION GENERAL DEL REGISTRO FEDERAL DE AUTOMOVILES

En particular podemos ver que conforme a la fracción V del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la facultad de verificar el cumplimiento de las -

disposiciones legales, lo cual, en materia de automóviles - lo realiza a través de la Dirección General del Registro Federal de Automóviles, según se desprende del artículo 63 - del Reglamento Interior de la mencionada Secretaría, que le corresponde:

I. Llevar el Registro Federal de Automóviles y realizar las inscripciones que legalmente procedan, previa comprobación de la legal estancia en el país de los vehículos automotores.

II. Determinar la existencia de créditos fiscales, dar las bases para su liquidación y fijarlos en cantidad líquida respecto de los impuestos de importación, de tenencia o uso de automóviles y del timbre, tratándose de vehículos-automotores, cuando en el ejercicio de sus funciones verifique o compruebe que no han sido debidamente pagados, comunicando a las autoridades competentes las omisiones en relación con los impuestos federal sobre ingresos mercantiles y sobre vehículos propulsados por motores tipo diesel y por motores acondicionados para uso de gas licuado de petróleo.

III. Recaudar, cuando así proceda, los impuestos a que se refiere la fracción anterior, observando los sistemas, procedimientos e instrucciones que establezca la Tesorería de la Federación.



IV. Ordenar y practicar visitas domiciliarias de -  
inspección, verificaciones y reconocimientos, para compro -  
bar la legal estancia en el país, el registro y el correcto  
pago de los impuestos señalados en la fracción II anterior-  
tratándose de vehículos automotores y secuestrados que se -  
encuentren ilegalmente en el territorio nacional.

Además de otras funciones, las que expresamente le -  
señale la Ley del Registro Federal de Vehículos, publicada-  
en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1977.

De acuerdo con lo establecido, es de afirmarse que -  
la máxima autoridad fiscal en materia de automóviles es la-  
Dirección General del Registro Federal de Automóviles.

#### 4.1.3.1 Las Delegaciones Regionales del Registro - Federal de Automóviles

Compete a estas Delegaciones, dentro de su circuns-  
cripción territorial:

Recibir y autorizar en su caso, los avisos relativos  
al Registro Federal de Automóviles y cobrar los derechos --  
que se causen; determinar la existencia de créditos fisca-  
les, dar las bases para su liquidación y fijar en cantidad  
líquida los impuestos de importación, de tenencia o uso de-

automóviles y del timbre, tratándose de vehículos automotores, cuando en el ejercicio de sus funciones se compruebe que no han sido debidamente pagados, comunicando a las autoridades competentes las omisiones relativas al impuesto federal sobre ingresos mercantiles y sobre vehículos propulsados por motores tipo diesel y por motores acondicionados para el uso de gas licuado de petróleo; así como reconocer el pago del impuesto de tenencia o uso de automóviles con los restos identificables de las calcomanías; recaudar cuando así proceda los impuestos anteriores, observando los sistemas, procedimientos e instrucciones que establezca la Tesorería de la Federación; investigar y sancionar las infracciones a las disposiciones materia de su competencia, instruyendo al efecto los sumarios administrativos correspondientes en primera instancia; autorizar y supervisar sus salidas y retornos; admitir y cancelar las fianzas otorgadas en relación con dichas internaciones temporales; así como resolver sobre las autorizaciones, permisos y franquicias en relación con dichos vehículos automotores, y comprobar el cumplimiento de los requisitos por los que se otorgan estas últimas; integrar expedientes de cambio de clase de registro provisional a definitivo de vehículos automotores y remitirlos a las autoridades superiores para su resolución; coordinarse con la Dirección General de Aduanas, con las unidades administrativas regionales de la Secretaría, fiscos de las entidades federativas, y dependencias --

del Gobierno Federal, para el mejor ejercicio de sus funciones<sup>(5)</sup>.

#### 4.2 MECANISMOS

Uno de los objetivos de la administración actual ha sido la de superar el excesivo centralismo en el trámite y resolución de problemas que afectan a la población en todo el país, por lo que ha adoptado sistemas o mecanismos que acerquen a las autoridades que deban tomar decisiones al lugar en el que surgen los problemas. Este objetivo es especialmente importante en materia de impuestos y se ha venido realizando a través de la desconcentración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, del Tribunal Fiscal de la Federación y de la celebración de Convenios de Coordinación en materia fiscal con los Estados de la República.

Respecto a este último punto, nuestro Código Fiscal de la Federación en su artículo 89 Bis, expresa:

"Las autoridades fiscales de las entidades federativas podrán coordinarse con las de la Federación para el mejor cumplimiento de las leyes fiscales federales, en cuyo caso se les considerará autoridades fiscales federales y ejercerán las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que se les-

señalen en los convenios o acuerdos respectivos, - por lo que en contra de los actos que realicen cuando actúen en los términos de este precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales".

Además, la Ley de Coordinación Fiscal, que entrará en vigor el 1° de enero de 1980, tiene el propósito de coordinar el sistema fiscal del Gobierno Federal con los sistemas de los Estados, Municipios y del Distrito Federal; y establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales, así como fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales. El texto de la Ley, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1978.

De tal manera que, todo es con el fin de coadyuvar-- a la vigorización de los recursos financieros y evitar inconvenientes superposiciones de gravámenes en las Entidades Federativas y en los Municipios.

Ahora bien, ubiquemos el impuesto materia de este estudio, en los convenios que se han celebrado entre la Federación y los Estados.

#### 4.2.1 CONVENIOS

En este aspecto, el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, celebró un convenio uniforme de Coordinación con los Gobiernos de los Estados, sobre los siguientes impuestos:

- I. Impuesto sobre la Renta en los conceptos siguientes:
  1. Impuesto al ingreso global de las empresas de los causantes menores.
  2. Impuesto al ingreso global de las empresas de los causantes personas físicas sujetos a las bases especiales de tributación en actividades agrícolas, ganaderas, de pesca y conexas.  
Se entiende por actividades conexas las comerciales en los giros de introducción y comisión de ganado, aves, pieles en crudo, pescados y mariscos.
  3. Impuestos sobre productos de trabajo que deban retener y enterar los causantes señalados en los incisos anteriores.

II. Impuesto sobre las erogaciones por remuneración al trabajo personal prestado bajo la dirección y dependencia de un patrón, que deben cubrir los causantes señalados en la fracción anterior.

III. Impuesto federal sobre ingresos mercantiles.

IV. Impuesto sobre tenencia o uso de automóviles<sup>(6)</sup>.

Podemos afirmar que, habrá una perfecta recaudación por parte de la Federación, Estados, Municipios, no sólo de los impuestos mencionados, sino de todos aquéllos que se someten a éste tipo de Convenios.

Por último, según datos proporcionados por la Dirección General de Política de Ingresos. Subdirección de Estudios de Impuestos Indirectos. Departamento de Análisis Sectorial (Secretaría de Hacienda y Crédito Público), por el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, se ha recaudado, de 1971 a 1979, lo siguiente:

RECAUDACION DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO  
DE AUTOMOVILES  
1971-1979

AÑO	SUMA RECAUDADA (millones de pesos)
1971	349.6
1972	439.5
1973	412.1
1974	842.0
1975	762.2
1976	1 033.9
1977	1 140.6
1978	1 568.0
1979	1 595.0
1980	-.-

De las cifras anteriores se desprende la importancia que tiene para el Gobierno Federal, el haber implantado este impuesto.





RECAUDACION DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO  
DE AUTOMOVILES  
1971-1979

AÑO	SUMA RECAUDADA (millones de pesos)
1971	349.6
1972	439.5
1973	412.1
1974	842.0
1975	762.2
1976	1 033.9
1977	1 140.6
1978	1 568.0
1979	1 595.0
1980	-.-

De las cifras anteriores se desprende la importancia que tiene para el Gobierno Federal, el haber implantado este impuesto.

CONCLUSIONES

## C O N C L U S I O N E S

PRIMERA. El Estado debe tener una decisiva intervención en la economía nacional.

SEGUNDA. El Estado tiene un plan financiero que se fija a través del presupuesto, en su régimen de ingresos y egresos, que incluye la relación de las obras y actividades que ha de emprender, y los medios de que disponga para llevarlas a cabo.

TERCERA. El Presupuesto es el instrumento público, político y económico más poderoso de coordinación e integración de la vida económica y de orientación al desarrollo social del país. A través de él, el Estado actúa sobre la economía nacional para asegurar su estabilidad y estimular su desarrollo.

- CUARTA. En nuestro Derecho, la naturaleza del Presupuesto, es un acto legislativo en su aspecto formal, y es un acto administrativo en su aspecto material, por la colaboración del Ejecutivo.
- QUINTA. El Gasto Público es el conjunto de erogaciones que efectúa el poder público, constituido por el Estado, para satisfacer necesidades colectivas e individuales, y sus compromisos internos y externos de administración, para alcanzar sus fines.
- SEXTA. El incremento del gasto público es propiciado por las ilimitadas necesidades públicas, derivadas de los fenómenos demográficos (principalmente), urbanos, económicos, políticos y la natural aspiración de lograr un nivel de vida cada vez mejor.
- SEPTIMA. Los Tributos son los recursos con que cuenta el Estado en ejercicio de su poder de imperio, para sufragar los gastos públicos, que impone por medio de leyes a sus gobernados, teniendo estos que contribuir en forma pecuniaria o en especie.

- OCTAVA. De las definiciones que damos del impuesto, la que nos da nuestro Código Fiscal de la Federación, en su artículo 2º, es aceptable, salvo la observación siguiente: no era necesario que dentro de la misma se hiciese mención de que los impuestos son de carácter general y obligatorio, pues como en la misma definición se señala, éstos siempre se fijan por ley, y precisamente dos de las características de la ley lo son la generalidad y obligatoriedad, -- amén de la abstracción e impersonalidad.
- NOVENA. Como no es posible, alcanzar un concepto unitario de la tasa o derecho, que comprenda todas sus manifestaciones en el vasto campo de la actividad administrativa y jurisdiccional del Estado, para adoptar una definición de tasa o derecho, la más indicada es la que nos da nuestro Código Fiscal de la Federación, en su artículo 3º, que dice: "Son derechos las contraprestaciones establecidas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio".
- Entendiéndose que el Estado justifica la imposición del pago de derechos, expresando que son una contraprestación; en donde el pago de

be ir en proporción con el costo del servicio.

DECIMA. En nuestra legislación federal se debe incluir y definir a la figura tributaria de las Contribuciones Especiales. A lo cual, proponemos la siguiente definición: es la prestación en dinero, legalmente obligatoria a cargo de aquel o aquellos, que reciban una ventaja particular o beneficio por la actividad económica del Estado realizada con fines generales.

DECIMA

PRIMERA. Deben distinguirse claramente dos conceptos - diversos: objeto de la obligación tributaria - y objeto del tributo.

El objeto del impuesto, es el elemento económico sobre el que se apoya el impuesto, en el - cual toma su fuente, directa o indirectamente. Este elemento puede ser un bien, un producto, - un servicio, una renta, un capital; es decir, son las circunstancias económicas en las cu - les se basa la acción impositiva.

Y el objeto de la obligación tributaria está - constituido por una obligación de dar, a cargo

del sujeto pasivo en beneficio del fisco. Esa obligación por lo frecuente se traduce en una obligación de entregar una suma de dinero o excepcionalmente en especie.

## DECIMA

SEGUNDA. Se debe hacer una pequeña modificación al tí-tulo de la ley que nos ocupa, para quedar como: "Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles y Camiones", para identificar inmediatamente su campo de aplicación.

## DECIMA

TERCERA. La exención de impuestos, mientras se establezca con el carácter de generalidad, sin preten-der favorecer a determinada persona, sino paraque gocen de ella todos los que se encuentran - incluidos dentro de la situación prevista, no - se viola lo dispuesto por el artículo 28 Constitucional.

## DECIMA

CUARTA. Es necesario reformar la fracción I, del artículo 5°, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, para quedar de la siguiente forma:

I. Modelos anteriores en 20 años o más, al de la aplicación de esta ley.

DECIMA

QUINTA. La máxima autoridad fiscal en materia de automóviles es la Dirección General del Registro - Federal de Automóviles.

DECIMA

SEXTA. Con la Ley de Coordinación Fiscal se pretende evitar la doble tributación, simplificar la administración de los impuestos y lograr un equilibrio económico, entre la Federación, Estados y Municipios.



NOTAS BIBLIOGRAFICAS

## NOTAS BIBLIOGRAFICAS

### CAPITULO PRIMERO

- (1) Giuliani Fonrouge, Carlos M., Derecho Financiero. 1a. ed. Ediciones Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1965. Vol. I. pág. 111.
- (2) Serra Rojas, Andrés, Derecho Administrativo. 8a. ed.- Ed. Porrúa, S.A. México, 1977. Tomo II, pág. 15.
- (3) Ibidem, pág. 20.
- (4) Giuliani Fonrouge, Carlos M., Ob. cit. pág. 111.
- (5) Serra Rojas, Andrés. Ob. cit. pág. 13.
- (6) Sáinz de Bujanda, Fernando, Hacienda y Derecho. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1955. Pág. 448.
- (7) Serra Rojas, Andrés. Ob. cit. pág. 20.
- (8) Sáinz de Bujanda, Fernando. Ob. cit. pág. 79.
- (9) Serra Rojas, Andrés, Ob. cit. pág. 19
- (10) Giuliani Fonrouge, Carlos M., Ob. cit. pág. 125.
- (11) Ibidem, pág. 127.
- (12) Art. 74 Fracc. IV, párrafo 2°, Constitucional.
- (13) Tena Ramírez, Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A. México, 1967, pág. 160.

- (14) Fraga, Gabino, Derecho Administrativo. 16a. ed. Ed.= Porrúa, S.A. México, 1975, pág. 340.
- (15) Ríos Elizondo, Roberto. El Presupuesto de Egresos, en Estudios de Derecho Público Contemporáneo. UNAM. FCE. México, 1972, pág. 283.
- (16) Fraga, Gabino. Ob. cit. pág. 333.
- (17) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 134.
- (18) Ríos Elizondo, Roberto. Ob. cit. pág. 291.
- (19) Garza, Sergio F. de la, Derecho Financiero Mexicano.- 8a. ed. Ed. Porrúa, S.A., México, 1978, pág. 93.
- (20) Fraga, Gabino. Ob. cit. págs. 335 a 339.
- (21) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 174.
- (22) Fraga, Gabino. Ob. cit. pág. 331.
- (23) Flores Zavala, Ernesto, Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 19a ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1977- pág. 211.
- (24) Griziotti, Benvenuto, Principios de la Ciencia de las Finanzas. Buenos Aires, Argentina, 1959, pág. 57.
- (25) Taylor, Phillip E., Economía de la Hacienda Pública-- Ed. Aguilar. Madrid, 1960, pág. 41.
- (26) Ibidem, págs. 47 a 53.
- (27) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 186.
- (28) Serra Rojas, Andrés. Ob. cit. pág. 29.
- (29) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 187.
- (30) Flores Zavala, Ernesto. Ob. cit. pág. 23.
- (31) Garza, Sergio F. de la, Ob. cit. pág. 106.

## CAPITULO SEGUNDO

- (1) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 255.
- (2) Ibidem, pág. 255.

- (3) Ibidem, pág. 255.
- (4) Jarach, Dino, Curso Superior de Derecho Tributario. - 2a. Ed. Ed. Liceo Profesional, CIMA. Buenos Aires, Argentina, 1969. Vol. I. pág. 106.
- (5) Garza, Sergio F. de la. Ob. cit. pág. 312.
- (6) Smith, Adam, La Riqueza de las Naciones. Ed. Aguilar, Madrid, 1956, págs. 684 a 686.
- (7) Art. 31 Fracc. IV, Constitucional.
- (8) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 259.
- (9) Garza, Sergio F. de la. Ob. cit. pág. 319.
- (10) Giannini, A.D., Instituciones de Derecho Tributario.- Trad. Fernando Saíñz de Bujanda. Editorial de Derecho Financiero. Madrid, 1957, pág. 42.
- (11) Ibidem, pág. 43.
- (12) Flores Zavala, Ernesto. Ob. cit. pág. 35.
- (13) Ibidem, pág. 35.
- (14) Ibidem, pág. 35.
- (15) Ibidem, pág. 35.
- (16) Art. 2º del Código Fiscal de la Federación, vigente.
- (17) Flores Zavala, Ernesto. Ob. cit. pág. 249.
- (18) Garza, Sergio F. de la. Ob. cit. pág. 373.
- (19) Margain Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 4a. ed. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. México, 1976, pág. 96.
- (20) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 263.
- (21) Giannini, A.D. Ob. cit. pág. 50.
- (22) Berliri, Antonio, Principios de Derecho Tributario. - Trad. Fernando Vicente-Arche Domingo. Ed. de Derecho Financiero. Madrid. 1964. Vol. I., pág. 85.
- (23) Valdés Costa, Ramón, Curso de Derecho Tributario. Montevideo, Uruguay, 1970. Tomo I, pág. 313.

- (24) Giannini, A.D. Ob. cit. pág. 556.
- (25) Giuliani, Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 266.
- (26) Giannini, A.D. Ob. cit. pág. 48.
- (27) Valdés Costa, Ramón. Ob. cit. pág. 356.
- (28) Garza, Sergio F. de la. Ob. cit. pág. 330.
- (29) Valdés Costa, Ramón. Ob. cit. pág. 350.
- (30) Margain Manautou, Emilio. Ob. cit. pág. 131.

### CAPITULO TERCERO

- (1) Diario de Debates. XLV Legislatura, Período Ordinario. Año I, 1961. Martes 19 de Diciembre de 1961.
- (2) Diario de Debates. XLV Legislatura, Período Ordinario. Año II, 1962. Martes 18 de Diciembre de 1962.
- (3) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 394.
- (4) Giannini, A.D. Ob. cit. pág. 141.
- (5) Flores Zavala, Ernesto. Ob. cit. pág. 108.
- (6) Jarach, Dino. Ob. cit. pág. 194.
- (7) Flores Zavala, Ernesto. Ob. cit. pág. 109.
- (8) Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob. cit. pág. 466.
- (9) Garza, Sergio F. de la. Ob. cit. pág. 579.
- (10) Semanario Judicial de la Federación. VII época, Vol. XII, 1a. parte, pág. 45.
- (11) Semanario Judicial de la Federación. VII época, Vol. 52, 6a. parte, pág. 27.
- (12) Arts. 16, 17, 18, 19, 20, 21 de la Ley del Impuesto - sobre Tenencia o Uso de Automóviles. Vigente.

### CAPITULO CUARTO

- (1) Garza, Sergio F. de la. Ob. cit. pág. 72.

- (2) Serra Rojas, Andrés. Ob. cit. pág. 64.
- (3) Arts. 3, 4, 5 de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.
- (4) Art. 84 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- (5) Art. 90 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- (6) Convenio uniforme de Coordinación en Materia Fiscal.- Publicado en el Diario Oficial el 31 de octubre de 1978.

---

B I B L I O G R A F I A

---

## B I B L I O G R A F I A

- BERLIRI ANTONIO. Principios de Derecho Tributario. - Trad. Fernando Vicente-Arche Domingo. Ed. de Derecho Financiero. Madrid, 1964. Vol. I.
- DE LA GARZA SERGIO FRANCISCO. Derecho Financiera Mexicano. 8a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1978.
- FRAGA GABINO. Derecho Administrativo. 16a. ed. Ed. - Porrúa, S.A. México, 1975.
- FLORES ZAVALA ERNESTO. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. 19a. ed. Ed. Porrúa, S.A. México, 1977.
- GIANNINI A.D. Instituciones de Derecho Tributario.-- Trad. Fernando Sáinz de Bujanda. Editorial de Derecho Financiero. Madrid, 1957.
- GRIZIOTTI BENVENUTTO. Principios de la Ciencia de las Finanzas. Buenos Aires, Argentina, 1959.
- GIULIANI FONROUGE CARLOS M. Derecho Financiero. 1a.- ed. Ediciones Depalma. Buenos Aires, Argentina, 1965 Vol. I.
- JARACH DINO. Curso Superior de Derecho Tributario. - 2a. ed. Editorial Liceo Profesional CIMA. Buenos Aires, Argentina. 1969. Vol. I.
- MARTINEZ LOPEZ LUIS. Derecho Fiscal Mexicano. Ed. Porrúa, S.A. México, 1959.



- MARGAIN MANAUTOU EMILIO. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. 4a. ed. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. México, 1976.
  - PUGLIESE MARIO. Instituciones de Derecho Financiero.- Estudio Preliminar de Alfonso Cortina Gutiérrez. Ed. Porrúa, S.A. México, 1976.
  - RIOS ELIZONDO ROBERTO. El Presupuesto de Egresos, en Estudios de Derecho Público Contemporáneo. UNAM. FCE. México, 1972.
  - SMITH ADAM. La Riqueza de las Naciones. Ed. Aguilar Madrid, 1956.
  - SAINZ DE BUJANDA FERNANDO. Hacienda y Derecho. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1955.
  - SERRA ROJAS ANDRES. Derecho Administrativo, 8a. ed.- Ed. Porrúa, S.A. México, 1977. Tomo II.
  - TAYLOR PHILLIP E. Economía de la Hacienda Pública. - Ed. Aguilar. Madrid, 1960.
  - TENA RAMIREZ FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, S.A. México, 1967.
  - VALDES COSTA RAMON. Curso de Derecho Tributario. Montevideo, Uruguay. 1970. Tomo I.
- 
- DIARIO DE DEBATES. XLV Legislatura, Período Ordinario. Año II, 1962.
  - DIARIO DE DEBATES. XLV Legislatura, Período Ordinario. Año II, 1962.
  - EL AUTOMOVIL. Biblioteca Salvat de Grandes Temas. Nº 96. Salvat Editores, S.A. Barcelona, 1975.
  - PRINCIPALES DISPOSICIONES LEGALES. Automóviles y Camiones. Asociación Mexicana de Distribuidores de Automóviles, A.C. México, 1979.
  - SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. VII época, Vol. XII, 1a. parte.
  - SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACION. VII época, Vol. 52, 6a. parte.

Así como Leyes, Códigos y Reglamentos mencionados en el texto.