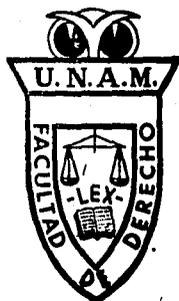


UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Derecho



LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE PRIMAS PERCIBIDAS POR INSTITUCIONES DE SEGUROS

T E S I S

Que para obtener el título de

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

EDMUNDO MARTINEZ MORALES

México, D. F.

1972



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 AMOR

A mi esposa y compañera
inseparable,
Estela Oropeza Jaramillo

A MIS HIJOS
Estela Angélica, Edmundo
Javier y Liliana,
esperanza y objeto de mi
vida.

CON INFINITO CARINO

A mi madre

Ramona M. Vda. de Martínez

ejemplo de abnegación y

fortaleza

A mi padre

Trinidad Martínez G.

(q.e.p.d.)

CON AGRADECIMIENTO Y CA-
RINO

A mis hermanos

Ramón, Ema, Mario, Celia,

Magdalena y Ana Ma.

Deseo patentizar mi agra-
decimiento al Lic. Pedro
Cuevas Figueroa, amigo y
Compañero de las aulas -
universitarias, por su -
valiosa colaboración y -
asesoramiento en la elab-
oración de esta tesis.

I N D I C E

| | PAG. |
|---|----------|
| PROEMIO. | I |
| CAPITULO PRIMERO | |
| NATURALEZA DEL CONTRATO DE SEGURO. | |
| I.- UBICACION DE ESTE TIPO DE CONTRATO DENTRO DE LAS DIVERSAS RAMAS DEL DERECHO | 2 |
| II.- SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS DEL CONTRATO DE SEGURO CON LOS CONTRATOS CIVILES Y ADMINISTRATIVOS. | 8 |
| II.- LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO | 22 |
| IV.- LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS COMO ORGANISMO DE VIGILANCIA Y ARBITRAJE. CITAS. | 26 33 |
| CAPITULO SEGUNDO | |
| ANALISIS DE LOS ELEMENTOS DEL IMPUESTO. | |
| I.- LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE PRIMAS - PERCIBIDAS O INSTITUCIONES DE SEGUROS. | 36 |
| II.- SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO. | |
| 1) ANALISIS DE LAS FIGURAS DE: | |
| a) RETENCION | 40 |
| b) REPERCUSION. | 45 |
| c) RECAUDACION. | 51 |
| 2) LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS SON RECAUDADORES DEL IMPUESTO. | 78 |
| 3) EL ASEGURADO COMO SUJETO PASIVO PRINCIPAL. | 88 |
| III.- SUJETO ACTIVO DEL IMPUESTO. | |
| 1) ¿ES MATERIA FEDERAL EXCLUSIVA? | 98 |
| 2) POSIBILIDAD DE QUE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS LEGISLEN EN ESTA MATERIA. | 101 |

| | PAG. |
|--|------|
| IV. - OBJETO DEL IMPUESTO Y TASAS. | 103 |
| V. - PAGO DEL IMPUESTO. | 108 |
| VI. - CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LA INSTITUCION DE SEGUROS O DEL ASEGURADO. | |
| 1) LAS PARTES DEL CONTRATO FRENTE A LAS AUTORIDADES. | 111 |
| 2) LAS PARTES CONTRATANTES ENTRE SI. | 116 |
| 3) EL CONTRATO DE SEGURO. | 119 |
| CITAS. | 122 |
| CAPITULO TERCERO | |
| ASPECTOS ECONOMICOS DEL IMPUESTO. | |
| I. - PROBLEMAS QUE SURGIERON POR EL CAMBIO DEL SUJETO PASIVO. | |
| 1) TARIFAS DE SEGURO DE VIDA. | 126 |
| 2) CALCULO DEL IMPUESTO, PRACTICA DE LAS INSTITUCIONES ASEGURADORAS. | 127 |
| 3) AUMENTO INJUSTO DE LA CARGA FISCAL. | 128 |
| II. - EFECTOS ECONOMICOS RESPECTO A LOS SUJETOS. | |
| 1) LA FEDERACION. | 131 |
| 2) LA INSTITUCION ASEGURADORA. | 133 |
| 3) EL ASEGURADO. | 134 |
| III. - POTENCIALIDAD ECONOMICA DE LAS PARTES CONTRATANTES. | |
| 1) LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS. | 135 |
| 2) EL ASEGURADO | 138 |
| CITAS | 141 |
| COROLARIO | 142 |
| BIBLIOGRAFIA | 151 |

P R O E M I O

Problema difícil se le presenta a todo aquél que pretende elaborar un trabajo académico, pero tratándose del tema de la tesis profesional, tal problema se hace sentir con mayor intensidad.

En lo personal he escogido este tema dentro del amplísimo campo del Derecho, fundamentalmente por haberme interesado la problemática que plantean las únicas reformas sufridas por la ley impositiva objeto de esta tesis.

No pretendo con este trabajo haber agotado el estudio de las cuestiones derivadas tanto de la ley como de sus reformas, pero si es mi intención hacer notar las deficiencias de esta ley impositiva.

Se ha procurado en lo posible abstraernos de todo aquello que resulte de juicios valorativos sobre situaciones teóricas con objeto de ajustarnos a lo que jurídicamente consideramos equivocado de acuerdo con nuestra capacidad, señalando los principales defectos de esta ley y las consecuencias jurídicas y económicas de tales defectos; también se han señalado al través de todo este trabajo las soluciones que nos parecen las más adecuadas.

En virtud de que a lo largo de esta tesis hemos expresado las conclusiones, se ha omitido la sección tradicional al final y en su lugar hemos ubicado como corolario una síntesis de las principales cuestiones que se plantean en este trabajo.

1

CAPITULO PRIMERO
NATURALEZA DEL CONTRATO DE SEGURO

- I.- UBICACION DE ESTE TIPO DE CONTRATO DENTRO DE LAS DIVERSAS RAMAS DEL DERECHO.
- II.- SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS DEL CONTRATO DE SEGURO CON LOS CONTRATOS CIVILES Y ADMINISTRATIVOS.
- III.- LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO.
- IV.- LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS COMO ORGANISMO DE VIGILANCIA Y ARBITRAJE.

I.- UBICACION DE ESTE TIPO DE CONTRATO DENTRO DE LAS DIVER SAS RAMAS DEL DERECHO

Para iniciar este estudio, empezaremos por definir el seguro. Al respecto se han intentado muchas definiciones, entre ellas citaremos tres que tienen bastante -- aceptación entre nuestros tratadistas.

Joseph Hémard conjuga los aspectos económicos, - jurídicos y técnicos y elabora la siguiente definición:

"El Seguro es una operación pr la cual una parte, el asegurado se hace prometer, mediante una remuneración, la prima, en caso de realización de un riesgo, una prestación por la otra parte, el asegurador, quien toma a su cargo un conjunto de riesgos y los compensa conforme a las leyes de la estadística".

Félix Benítez de Lugo, tratadista hispano nos - ofrece la siguiente definición:

"Seguro es aquella institución de previsión por la que mediante el pago de una prima u cuota, única o pe-riódica, se adquiere el derecho a ser indemnizado por los daños y menoscabos sufridos en nuestra persona o bienes o a la entrega de un capital o disfrute o de una renta en época y tiempo determinado".

Alfredo Manes define el Seguro como:

"Gran número de existencias económicas amenaza-- das por peligros análogos, que se organizan para atender - mutuamente a las posibles necesidades fortuitas y tasables en dinero".

La primera de estas definiciones adolece de un - defecto, que no toma en cuenta un elemento fundamental del seguro, o sea la igualdad de los riesgos, es decir que el seguro debe operar básicamente sobre riesgos análogos, además tampoco considera otro dato importante del seguro, el

volumen de riesgos.

La misma crítica anterior le podemos hacer a la segunda definición. La que nos parece más completa es la de Alfredo Manes, en virtud de que contiene todas las características del seguro y así podemos distinguir como tales las siguientes:

a) La característica principal es atender mutuamente a la necesidad de cubrir determinado riesgo, es decir que todos y cada uno ven por las necesidades del otro y en esta forma las aportaciones de cada miembro redundan en provecho de todos y en un momento dado, de uno en particular.

b) De lo anterior se desprende también que el seguro es oneroso, ya que todo el que toma parte de él ha de abonar una cuota o prima.

c) La necesidad prevista por el seguro ha de ser fortuita, es decir incierta; un suceso futuro aún no realizable, pero que puede acontecer o necesariamente acontecerá.

d) La necesidad que el seguro tiende a cubrir ha de ser tasable, estadísticamente mensurable, esto es que con base en las estadísticas se puede medir.

e) El peligro que amenace a las existencias económicas aseguradas ha de ser análogo para todos, es decir la necesidad prevista deberá ser provocada por la misma clase de sucesos.

f) Para que el seguro sea viable es necesario que participen de él muchas existencias económicas.

Nuestra legislación, a través de la Ley sobre el Contrato de Seguro en su artículo 1° establece: "Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, me--

diante el pago de una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse la eventualidad prevista en el contrato".

Si se examina este artículo, podemos ver que la Ley en realidad no define el contrato de seguro, sino más bien lo que hace es enunciar las obligaciones y derechos principales de una de las partes, empresa aseguradora, provenientes del contrato que se celebra.

Con objeto de ubicar el contrato de seguro, es conveniente remontarnos a los orígenes del mismo, así como a su posterior desenvolvimiento y desarrollo y con base en las causas que lo motivaron y la reglamentación que del mismo se elaboró, podemos concluir a cual rama del Derecho pertenece este tipo de contrato.

Los orígenes del seguro son muy antiguos. Los primeros indicios los encontramos entre los pueblos antiguos, aunque entre ellos, el elemento económico, básico en el seguro no tenía aún fuerza suficiente para originar el nacimiento del seguro, el cual debe suponer la idea de asociación e implica la observación repetida de ciertos hechos sociales.

El elemento jurídico del seguro no era desconocido por los antiguos, pero sí el elemento técnico.

En los pueblos más antiguos de nuestra civilización, se encuentran rastros de operaciones que son los antecedentes más lejanos del seguro; en la India, Asiria, Persia, Egipto, Cartago, Grecia y Roma se nos ofrecen ejemplos varios de operaciones parecidas al seguro, pero ninguna de ellas puede calificarse como tal.

El seguro nació en el mar, fueron los batallares de la aventura y la necesidad de los viajes marítimos lo que originó el concepto del seguro. Conociendo el hombre los grandes riesgos a los que se tiene que enfrentar en

los viajes marítimos, empieza a sentir la necesidad de -- crear algún contrato para garantizar las mercaderías que - lleva en el viaje, es así como surge el préstamo marítimo o a la gruesa, que es aquél mediante el cual una persona - facilita a otra, que tiene que hacer un viaje por mar, di- nero para efectuarlo o para comprar mercancía, quedando es tipulado que deberá restituirlo con altos intereses una - vez que el viaje llegue a feliz término, en caso contrario no tiene obligación de restituir el dinero prestado ni los intereses pactados, ésto es que en caso de naufragio, el - propietario del barco o de la carga quedan indemnizados de su pérdida parcial o total con el derecho que tienen a re- tener para sí el dinero prestado, lo cual supone una pérdi- da para el prestamista.

En realidad el préstamo a la gruesa, es un con- trato de seguro concebido a la inversa, es decir el presta- mista, asegurador, otorgaba anticipadamente al prestatario, asegurado, una suma de dinero, suma asegurada, y si el a- contecimiento de naufragio, riesgo no ocurría, el prestatario devolvería la suma prestada más los crecidos intereses que se cobraban, prima.

Visto de esta forma, el préstamo a la gruesa sí es un contrato de seguro, el cual poco a poco fué depurán- dose a través de la edad media, así los intereses adeuda- dos por el prestatario se emanciparon, es decir se separa- ron de la suma prestada que se confundía inicialmente con ellos y dichos intereses debían liquidarse sin sujeción a ninguna condición.

Posteriormente se modificó este tipo de préstamo para asemejarse más al contrato de seguro, al pactarse que se aplazaba el momento de la entrega del capital hasta el momento en que se produjera el daño. .

Es de tomarse en cuenta que el préstamo se contra

taba después con pignoración de la nave, así junto al seguro de las mercancías vino a crearse el del buque.

La prohibición canónica del Papa Gregorio IX en 1230, mediante la cual se prohíbe como usurario todo interés, hizo que el contrato se formulase de modo más opuesto posible a aquel contrato original, de tal forma que la obligación del asegurador, se simulaba bajo la forma de un contrato de compra, es decir el asegurador decía comprar al asegurado los objetos que se trataban de asegurar y se reconocía como deudor del precio estipulado, conviniéndose que el contrato sería nulo si estos objetos llegaban sanos y salvos a su destino.

El primer contrato de seguro marítimo del cual hay testimonio auténtico, se remonta al año de 1347 existiendo acta en el archivo notarial Genovés, también existen antecedentes de contrato de seguro de 1384 en Pisa y de 1397 en Florencia.

Las legislaciones comenzaron a tomar en cuenta este tipo de contratos y de esta forma las estipulaciones que contenía la póliza. En Barcelona se promulga la ordenanza del seguro marítimo en 1435, Carlos V en Holanda dicta la primera Ley que reglamenta con carácter obligatorio del contrato de seguro marítimo en 1549.

Diversos autores entre ellos Hémard y Breck, establecen en la evolución del seguro tres períodos, cada uno de estos autores no está de acuerdo con la época en que termina cada período, pero básicamente son las mismas circunstancias que determinan esta división, estos períodos son:

a) Desde su origen hasta mediados del siglo XV, en que comienzan a sentarse las bases de esta institución.

b) Desde el siglo XVI hasta fines del siglo XIX, en este período es cuando se comienza a legislar sobre el seguro, comienzan a aparecer los diversos tipos de seguro y se intenta que éste llegue a un plano científico.

c) Desde fines del siglo XIX hasta nuestros días, período que se caracteriza por un pleno desarrollo del seguro en todos sus tipos, el seguro adquiere un carácter científico por el perfeccionamiento técnico, es la época en la que aparecen los seguros sociales.

Por estos breves antecedentes históricos, podemos concluir que el contrato de seguro es un contrato mercantil desde luego, ya que nació y se desarrolló entre comerciantes y poco a poco con el transcurso del tiempo el carácter de comerciante no necesariamente se establece para ambas partes del contrato, sino que el asegurado puede ser o no comerciante y desde luego el hecho de ser asegurado no le dá tal carácter, más el asegurador siempre deberá ser comerciante.

Acorde con lo anterior nuestra legislación establece el carácter mercantil del seguro, ya que el Código de Comercio en el Artículo 75 enuncia los actos que se consideran mercantiles y en la fracción XVI señala los contratos de seguro siempre que sean celebrados por empresas.

Artículo 75. "La Ley reputa actos de comercio:

Fracc. XVI. Los contratos de seguro de toda especie, siempre que sean hechos por empresas". Como afirmación de lo dicho por el Código de Comercio, encontramos que el Artículo 4 de la Ley de Instituciones de Seguros afirma:

Artículo 4°. "No se considerará instituciones de Seguros sujetas a la presente Ley, las asociaciones de personas, especialmente las cajas y uniones de seguros de

los organismos profesionales, que sin expedir pólizas o contratos, concedan a sus miembros seguros en caso de muerte o beneficios en el de enfermedad".

Además es importante hacer notar que en la Ley y en la doctrina existe certeza de que una de las partes del contrato de seguro es una empresa y la presencia de ésta implica la obtención de un lucro como resultado del ejercicio de sus actividades, por tanto es comerciante y sus actividades se reputan mercantiles.

A mayor abundamiento el Código Civil vigente no reglamenta el contrato de seguros, ya que el legislador no lo consideró de naturaleza civil, por ello todas las normas que lo rigen están contenidas en el Código de Comercio y las leyes especiales sobre la materia que complementan dicho Código.

Una vez establecido el carácter mercantil de este contrato, afirmación hecha por la doctrina y acogida por nuestra legislación, concluimos que por la naturaleza de las operaciones pactadas en este tipo de contratos, el carácter de aseguradores, solamente lo pueden tener los comerciantes organizados como empresa y bajo el tipo de sociedad anónima.

II.- SEMEJANZAS Y DIFERENCIAS DEL CONTRATO DE SEGURO CON LOS CONTRATOS CIVILES Y ADMINISTRATIVOS

Al comenzar este breve estudio, se hace necesario mencionar como indispensable para el mismo, las teorías que nos ofrecen diversos tratadistas de Derecho Civil y Administrativo sobre el contrato de adhesión.

A continuación expondremos las tres posiciones existentes entre los tratadistas.

1.- Autores que afirman que se trata de un acto unilateral de voluntad:

Entre estos autores se encuentra Duguit, quien a firma que en realidad los actos de este tipo no son contratos, ya que es un error querer referir esa adhesión a la idea del contrato clásico, lo que existe en estos actos, es que una de las partes establece un estado de hecho general y permanente y otra voluntad se aprovecha de ese estado de hecho y al adherirse al mismo se establece un cierto acuerdo de voluntades.

Por lo anterior estos autores dicen que en realidad no existe un contrato como se le entiende tradicionalmente, sino que estamos en presencia de un acto unilateral de voluntad, que es la del oferente como voluntad exclusiva y preponderante.

Saleilles resume la posición de esta doctrina diciendo que "Estos actos no tienen nada de contratos sino que su nombre y construcción jurídica está por hacer y malamente se les llama contratos de adhesión en los cuales hay un predominio exclusivo de una voluntad unilateral que dicta su ley, no ya a un individuo sino a una colectividad indeterminada y que se obliga de antemano unilateralmente, salvo la adhesión de los que quisieron aceptar la ley del contrato y aprovecharse de esta obligación creada sobre sí mismo". "Sostienen que es un acto unilateral emanado de una autoridad privada y cuyos efectos, una vez dada la adhesión por otro sujeto, se determinan por la voluntad del oferente". (1)

2.- Autores que afirman que el contrato de adhesión es un verdadero contrato.

Entre estos autores se encuentran la mayoría de los civilistas: Planiol, Ripert, Hémar, Dereux entre otros

Estos autores no reconocen en los contratos de adhesión - una categoría jurídica diferente a los demás contratos; dicen que en ellos una voluntad común es generadora de la relación jurídica, afirman que a los contratos de adhesión - se les denomina así con vistas a la expresión de voluntad de las partes, en donde una de ellas es preponderante y a veces exclusiva, es la voluntad que impone las condiciones en que ha de efectuarse el contrato.

Dereux, sintetiza esta posición argumentando que los actos de adhesión son contratos y considera como prueba de ello como nacen y los efectos jurídicos que producen.

Este autor distingue para este contrato dos tipos de cláusulas, las esenciales que generalmente son manuscritas y las accesorias que casi siempre son impresas. Las - primeras son aquéllas que el oferente y el adherente consideran como básicas para ambas partes, según el tipo de contrato sobre estas cláusulas las partes aceptan con conocimiento de causa y en forma libre su contenido. Todas las cláusulas impresas son las llamadas accesorias y ellas sí son impuestas por el oferente.

Esta corriente está muy difundida al grado que en el diccionario de Derecho Privado se define a los contratos de adhesión de la siguiente manera:

"Aquéllos en que una de las partes fija sus condiciones rígidas e inderogables y las impone a otras que - no hacen sino aceptarlas, adhiriéndose de esta manera al - contrato.

La aparición de las mismas responde a la imposibilidad de entrar en relación un industrial o comerciante con cada uno de los miles de individuos con quienes contrata cada día, viéndose así obligado a redactar de antemano el contrato que ha de proponer. En la adhesión hay dos voluntades, una constitutiva y otra simplemente adhesiva, -

una se impone y otra acepta.

Los tratadistas de Derecho Público niegan a esta operación el carácter contractual y pretenden ver en ella actos unilaterales, porque falta la igualdad económica; - una de las partes emite una voluntad reglamentaria y se impone a otra que juega un papel pasivo. En la mayoría de las legislaciones, los contratos de adhesión no están previstos debido a su modernidad".

3.- Una tercera posición respecto a este problema, es la adoptada por otros tratadistas que no están de acuerdo con las dos anteriores corrientes y afirman que el contrato de adhesión no es un acto unilateral de voluntad ni un contrato. Entre los autores de esta tercera teoría se encuentra el Lic. Ernesto Gutiérrez y González quien dice que se trata de una nueva figura jurídica a la que denomina guión administrativo.

Este autor establece que se trata de un acto jurídico con naturaleza especial y propia, critica las otras dos posiciones citadas y dice que "se les ha pretendido llamar contratos sólo porque existen algunas semejanzas con este tipo de actos, pero se olvidan que las semejanzas en el Derecho siempre existirán, pero el Derecho a pesar de ellas, habrá de regular las relaciones conforme a los principios de cada institución y se pierde de vista que la densidad de las relaciones jurídicas está provocando una transformación en gran cantidad de conceptos tradicionalistas del Derecho, movimiento que se ha hecho sentir en el campo del Derecho Civil y en el Derecho Mercantil". (2)

Este autor siguiendo la corriente moderna de -- otros autores indica "que debido al avance de las sociedades y consecuentemente por las nuevas necesidades que diariamente surgen en la vida moderna, nació como consecuen-

cia una transformación en su esencia jurídico-social para que muchos de los intereses de los particulares se vean protegidos y reglamentados por el Estado ya que de intereses particulares se transforman en grandes intereses colectivos a los que hay que salvaguardar so pena de que de no hacerlo así sobrevenga un caos social y político".

"A mayor abundamiento, con el avance de las sociedades modernas, las necesidades e intereses van transformándose y pasando de un plano particular a un plano público y teniendo en cuenta que el estado moderno trata de resguardar los intereses sociales, lo que antes se veía como campo del Derecho Privado poco a poco va integrándose al Derecho Público". (3)

Este autor define a estos actos de la siguiente forma:

"Acto Jurídico administrativo plurilateral pues en él se encuentran siempre como mínimo tres sujetos: el Estado, la Empresa y el particular usuario". (4)

Considerando las características de estos actos jurídicos, el autor citado los denomina guiones administrativos, este término lo establece en virtud de que el Estado guía la voluntad de las partes en el acto que se preten de denominar contrato, dando las normas para alcanzar los fines concretos, establece cláusulas para lograr ese fin, vigila su observancia, etc.

Consecuentemente uno de los elementos esenciales que intervienen en este tipo de actos es la voluntad del Estado, elemento que distingue a estos actos de los contratos y de algunos otros actos jurídicos.

Nos acogemos a la posición del Lic. Gutiérrez y González por parecernos la más exacta, la que plantea la cuestión de este tipo de actos jurídicos con mayor objetividad y examina los elementos constitutivos de los mismos,

de tal forma que tenemos que concluir que los llamados contratos de adhesión no son verdaderos contratos ni actos - unilaterales, creemos que efectivamente se trata de una figura jurídica nueva creada por las crecientes necesidades actuales consecuencias del desarrollo de las sociedades modernas.

Con objeto de no crear alguna confusión en esta tesis y a efecto de adoptar una denominación para estos actos jurídicos seguiremos utilizando el término contrato, - aclarada ya nuestra inconformidad y considerando que este término se utiliza en nuestra legislación.

nos ha parecido importante hacer esta breve referencia a las teorías de los llamados contratos de adhesión, ya que de ellas partiremos para poder establecer las similitudes y diferencias de los contratos civiles y administrativos con el de seguros.

El contrato de seguro como todo contrato tuvo - que partir en sus orígenes de las normas establecidas en - el Derecho Civil, así vemos que existen muchos elementos - en este tipo de contrato iguales a los de un contrato civil. A continuación expondremos cada una de las semejanzas que consideramos más importantes.

Respecto al consentimiento de los contratos civiles es un elemento de esencia, sin él el contrato es inexistente; asimismo en el contrato de seguro el consentimiento es un elemento de existencia; únicamente que se requiere que el consentimiento sea expreso o tácito. Lo anterior de acuerdo con el contenido de la ley sobre el Contrato de Seguro que en su artículo 156 relativo al seguro de personas establece: "el seguro para el caso de muerte de un - tercerero será nulo si el tercero no diere su consentimiento

por escrito antes de la celebración del contrato, con ind
cación de suma asegurada".

El Artículo 7 de las disposiciones generales esta
blece: "Las condiciones generales del seguro deberán figu
rar en el mismo formulario de oferta, suministrado por la
empresa aseguradora, o bien remitirse el proponente para -
que éste las incluya en la oferta del contrato que ha de -
firmar y entregar a la empresa. El proponente no estará -
obligado por su oferta si la empresa no cumple con esta -
disposición.

En todo caso las declaraciones firmadas por el a
segurado serán la base para el contrato si la empresa le -
comunica su aceptación dentro de los plazos que fija el Ar
tículo 6° de la presente Ley".

Del contenido de ambos artículos deducimos que -
en todos los casos el consentimiento del asegurado deberá
ser por escrito.

Respecto al consentimiento del asegurador el Ar
tículo 6° de la Ley establece: "se consideran aceptadas -
las ofertas de prórroga, modificación o restablecimiento -
de un contrato suspendido, hechas en carta certificada con
acuse de recibo, si la empresa aseguradora no contesta den
tro del plazo de quince días, contados desde el día siguien
te al de la recepción de la oferta, pero sujetas a la condi
ción suspensiva de la aprobación de la Secretaría de Hacien
da".

Del contenido del anterior artículo se deduce -
que el consentimiento del asegurador puede ser tácito al no
contestar dentro del plazo del que habla este artículo.

Por lo que respecta al objeto del contrato, en-
contramos que también existe similitud entre los contratos

a los que nos estamos refiriendo; en el contrato civil, es posible considerar como objeto del contrato las cosas futuras, ello se establece en el Artículo 1838 del Código Civil que define a los contratos onerosos conmutativos y aleatorios y que a la letra dice: "El contrato oneroso es ... aleatorio cuando la prestación debida depende de un acontecimiento incierto que hace que no sea posible la evaluación de la ganancia o pérdida sino hasta que el acontecimiento se realice". Este artículo permite obligarse en un contrato, dependiendo tal obligación de un acontecimiento futuro o incierto.

En la misma forma en el contrato de seguro la obligación de una de las partes depende de la realización de un acontecimiento futuro e incierto, es precisamente este elemento lo que caracteriza este tipo de contrato, ya que en general la doctrina establece que el contrato de seguro es un contrato aleatorio, aunque cabe señalar que existen opiniones en el sentido de afirmar que este contrato no es exactamente aleatorio en el sentido que establece nuestro Código Civil.

Por lo que respecta a las diferencias entre ambos tipos de contratos, a continuación pasamos a mencionar las más importantes:

En cuanto al momento en que se perfecciona el contrato podemos deducir la primera diferencia, efectivamente el Código Civil en su Artículo 1807 dice: "El contrato se forma en el momento en que el proponente reciba la aceptación....." en tal virtud el Código Civil se acoge al sistema de la recepción.

La Ley sobre el contrato de seguro establece en su artículo 21 Fracc I "El contrato de seguro se perfecciona desde que el proponente tiene conocimiento de la aceptación de la oferta". De acuerdo con este artículo en

materia de seguro se adopta para perfeccionar el contrato el sistema de la información. Sobre este punto opinamos - que existe una laguna en la redacción de este artículo al no establecer en que forma deba conocer el proponente la - aceptación de la oferta.

Creemos que sería conveniente se estableciera en que forma se hará conocer la aceptación, ya que puede plantear problemas en algunos casos en que la Aseguradora manifiesta en caso de duda si aceptó o nó el riesgo y el asegurado o beneficiario probar que sí existió la aceptación, - sin tener un documento fehaciente de tal aceptación.

Otra diferencia más que encontramos en estos dos tipos de contratos radica en las voluntades que intervie-
nen para la realización del contrato, así vemos que en el contrato civil intervienen solamente la voluntad de cada - uno de los particulares que son parte del contrato, en cambio en el contrato de seguro es un elemento indispensable la voluntad del Estado que se manifieste en forma de apro-
bación del contrato pre-establecido y en las cuotas que - han de cobrarse.

Una diferencia más entre los contratos de segu-
ro y el civil, es la referente a la voluntad preponderante de una de las partes, cuando hablamos de los contratos de adhesión, mencionamos que una de las partes, asegurador, - ofrece un contrato ya elaborado y no hay posibilidades de que la otra parte discuta o modifique las estipulaciones - ya establecidas de tal forma que la otra parte, asegurado, únicamente acepta las estipulaciones y se adhiere a esa - creación de efectos jurídicos, en tal virtud su manifesta-
ción de voluntad se reduce a aceptar lisa y llanamente.

En igual forma que lo hicimos para los contratos

civiles, haremos una breve referencia a los caracteres de los contratos administrativos. En primer término expondremos algunas definiciones del contrato administrativo.

Berçaintz define a tales actos como: "Aquellos celebrados por la administración pública con un fin público o que en su ejecución pueden afectar la satisfacción de una necesidad pública colectiva, razón por la cual están sujetos a reglas de Derecho Público exorbitantes del Derecho Privado, que coloca al co-contratante de la administración pública en una situación de subordinación jurídica", y a esta definición agrega: "Aquellos a los que el legislador ha sometido a reglas de Derecho Público, aunque no reúnan los requisitos anotados en la definición, su carácter administrativo es por mandamiento de Ley". (5)

De acuerdo con este autor lo que caracteriza como elemento fundamental al contrato administrativo es el establecimiento de una relación jurídica de subordinación con respecto a la administración pública, mediante un acto de propia voluntad de quien se obliga a ella; esta subordinación es de contenido patrimonial.

"El estado de subordinación del particular respecto a la administración pública en un contrato administrativo tiene su origen en la desigualdad de propósitos que persigue cada una de las partes en el contrato. El fin que persigue el co-contratante de la administración pública, es indudablemente un fin económico privado, la administración pública persigue un fin de interés público, por las necesidades colectivas. De esta manera el fundamento de esta subordinación es el fin público, cuya satisfacción se persigue con la celebración del contrato, o la necesidad pública colectiva que puede afectar su ejecución". (6)

El autor a que estamos haciendo mención alude como otra característica de este tipo de contratos la de que "por el fin que persigue la administración pública puede variar unilateralmente las condiciones pactadas de manera que no sean obstáculo de la más amplia y perfecta satisfacción de las necesidades colectivas". (7)

M. Waline nos ofrece la siguiente definición: - "El contrato administrativo es el negocio bilateral que el Estado realiza con una o varias personas privadas o públicas con propósito de utilidad pública, para constituir, modificar o extinguir un vínculo patrimonial o económico, regulado por leyes de interés público". (8)

La jurisprudencia ha definido a los contratos administrativos de la siguiente forma, "Son contratos administrativos, los contratos verificados por una persona pública en vista u ocasión del funcionamiento del servicio público, y para los cuales la administración ha manifestado su intención de adoptar el régimen de Derecho Público de preferencia al régimen de Derecho Privado; esta intención aparece en la inserción en el contrato de cláusulas exorbitantes, sea en la participación directa del co-contratante o en el funcionamiento del servicio".

A la vista de las anteriores definiciones enunciadas podemos concluir que las características de los contratos administrativos, son las siguientes:

- a) Participación de la administración pública en el contrato.
- b) Dependencia del contrato del funcionamiento de un servicio público.
- c) No son transferibles.

d) Elección por la administración de un procedimiento de Derecho Público.

e) La situación del co-contratante es de subordinación jurídica.

f) La administración pública puede modificar las obligaciones creadas en estos contratos, en forma unilateral.

Una vez caracterizados el contrato administrativo, nos avocaremos a establecer las similitudes y diferencias entre éste y el contrato de seguro.

Una similitud entre los contratos administrativos y el de seguros es en cuanto que es un acuerdo de voluntades tendientes a crear efectos de derecho. Sobre este punto cabe destacar que ambos contratos los podemos encuadrar en los discutidamente llamados contratos de adhesión, sobre los cuales hicimos una breve referencia anteriormente, en efecto aunque existe un acuerdo de voluntades, una de ellas es preponderante y es la voluntad del Estado en el contrato administrativo y la del asegurador en el contrato de seguro, ya que en ambos contratos casi todas las cláusulas de los mismos son estipuladas por éstos y la otra parte simplemente se adhiere a ellos, sin que existan posibilidades de que discutan o modifiquen las estipulaciones, en tal virtud su consentimiento se manifiesta en un sí liso y llano.

Otra similitud es que en ambos contratos interviene el Estado. En el caso del contrato administrativo como parte del mismo y en el caso del contrato de seguro como voluntad necesaria para aprobar el contrato por efectuar entre asegurado y asegurador. En efecto, así es, ya que todos los contratos de seguro se hacen constar en un

documento llamado póliza y para que ésta se expida como -- comprobante del contrato celebrado es requisito indispensable la aprobación previa de la misma, así como de la tarifa que en un momento dado se aplicará a un riesgo, ello se establece en los Artículos 24, 25, 52 y 53 de la Ley General de Instituciones de seguro. Lo anterior confirma que la voluntad del Estado, exteriorizada a través de la autorización en este tipo de contrato es un requisito esencial.

Por lo que se refiere a las diferencias entre ambos contratos que estamos examinando, salta a la vista la primera diferencia que radica en que los contratos administrativos están regidos por normas de Derecho Público y el contrato de seguro por normas de Derecho Público y Privado; como antes se apuntó, las normas que rigen el contrato administrativo, son exorbitantes al Derecho Privado.

El contrato administrativo, las más de las veces, depende del funcionamiento de un servicio de interés público, contrario desde luego al contrato de seguro, en el -- cual los intereses que se persiguen son totalmente particulares.

Se puede afirmar que la diferencia a que estamos haciendo alusión radica en el interés perseguido en cada -- uno de los contratos, el administrativo persigue un interés público, el de seguro persigue un interés privado, particular.

Otra diferencia esencial es la subordinación jurídica del co-contratante en el contrato administrativo, en cambio en el contrato de seguro la relación que se establece entre las partes del mismo, es de coordinación jurídica.

Otra diferencia substancial que existe entre am-

Los contratos es que en el administrativo, una de las partes, el Estado, puede modificar las obligaciones creadas en el contrato, lo cual no puede suceder en el contrato de seguro, ya que para que ésto acontezca será necesario un - previo acuerdo de voluntades de las partes, pero ninguna - de ellas en forma unilateral puede modificar las obligaciones derivadas del contrato.

Finalmente una diferencia más que es notoria entre ambos contratos es la relativa a la rescisión del contrato en forma unilateral por la administración pública, - con o sin indemnización al co-contratante. Esta rescisión puede sobrevenir por muy diversos factores que traen como consecuencia que la administración pública determine este acto sin que pueda existir causa alguna por parte del co-contratante.

En el contrato de seguro no puede darse esta situación, ya que para que alguna de las partes rescinda el contrato, será necesario que la otra parte dé causa legal para tal acto.

Para los efectos de esta tesis, únicamente hemos hecho un brevísimo estudio de las diferencias y semejanzas más notorias que existen entre el contrato de seguro y los contratos civiles y administrativos, habiendo hecho referencia a varios problemas que surgen con motivo de este estudio. Desde luego no se han examinado a fondo tales problemas por no ser materia de esta tesis, pero si se hace notar que presentan aspectos muy importantes que deben ser - objeto de un análisis más profundo y exhaustivo de los mismos.

III.- LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGURO

Antecedentes históricos.- En las leyes de Indias se regulaba la materia de seguros, únicamente en lo relativo al seguro marítimo, así varios artículos de este ordenamiento hablaban sobre mercaderías aseguradas.

Posteriormente las corrientes francesas que tanto influyeron en el Derecho Europeo, se fueron abriendo paso en América, e invadieron nuestra legislación, quedando regulada la materia de seguros por el Código Civil de 1870 y también el de 1884. Esta consideración del contrato de seguro como contrato civil, ofrecía un campo propicio para las compañías que traficaban con los contratos de seguro imponiendo su omnimoda voluntad a todo aquel que tuviera la necesidad de cubrirse de algún riesgo, se abusaba de la libertad concedida para contratar de acuerdo con los flexibles cánones que estructuraban la teoría de la autonomía de la voluntad, la cual no admitía más límites que la necesidad y posibilidad de los contratantes, es de hacer notar que en esa época las compañías aseguradoras eran casi todas de nacionalidad extranjera.

Fué hasta el gobierno del Gral. Porfirio Díaz que se dictaron diversas disposiciones legales de las que debemos destacar la ley de 1892, la cual representa el primer paso del Estado para controlar las compañías de seguros y aunque el control estatal se redujo a la vigilancia e inspección desde el punto de vista fiscal, ello implica un avance en la legislación de esta materia.

En 1910, antes de la caída de Porfirio Díaz se expidió una nueva ley para regular la organización de las compañías de seguros de vida. Cabe aclarar que en esta ley no se establecía principio alguno para regular o reglamentar el contrato de seguro, pero es de hacerse notar que el

Estado comienza a fijar su atención en el seguro, considerando el avance económico de este renglón para el país.

En 1926 surge una nueva ley sobre seguros que tampoco establece ninguna reglamentación sobre el contrato de seguro.

No es sino hasta 1935 cuando nace a la vida jurídica del país la Ley sobre el Contrato de Seguro concomitantemente con la Ley General de Instituciones de Seguros.

Efectivamente a fines de 1934 en la oficina de Seguros, dependiente de la Dirección General de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Lic. Manuel Gual Vidal se avocó a la preparación de la ley sobre el contrato de seguro. De esta forma el Estado consideró pertinente dictar disposiciones tendientes a regular mediante una revisión adecuada, la legalidad del clausulado uniforme de las pólizas, tutelando de esta forma a los asegurados.

El legislador quiso subsanar el error de las leyes anteriores dejando sentada la tesis de que el contrato de seguro era de naturaleza mercantil, consecuente con el carácter mercantil del contrato de seguro, la empresa que dó establecida como elemento específico del contrato.

La Ley Suiza de 1908, la Francesa de 1930 y el proyecto de la ley mercantil Italiana de Mossa publicado en 1931, sirvieron de guía al Lic. Gual Vidal para la elaboración de la Ley sobre el Contrato de Seguro.

En el preámbulo de la Legislación Mexicana relativa a seguros privados y refiriéndose a la Ley sobre el contrato de seguro, se dice: "Revela a veces cierto electicismo en perjuicio de la unidad de criterio que debería informarla, lo que en la práctica ha provocado algunos problemas

que están exigiendo una solución adecuada que se podría lograr con pocas modificaciones legales, sin alterar substancialmente el conjunto cuyas excelencias son innegables y cuyos grandes beneficios todavía no son debidamente apreciados por el escaso interés que el derecho privado de seguros ha despertado ahora entre los abogados mexicanos; situación que probablemente obedezca al innegable y extraordinario particularismo de que esta parte del derecho mercantil tiene en todos los países, agravado por el contenido técnico económico que informa muchas de sus normas, así como por ser el seguro un contrato de duración (lo que exige una especial reglamentación) y finalmente por ser uno de los más importantes entre los contratos de adhesión".

"Esto último unido a la circunstancia ineludible de que la actividad aseguradora se practique exclusivamente para empresas poderosas, coloca al estipulante o tomador del seguro, en condiciones de desigualdad, de inferioridad económica, de inferioridad de conocimientos jurídicos y de libertad de contratación, respecto a las empresas aseguradoras, salvo en poquísimos casos de excepción. Por ello las modernas legislaciones acerca del contrato de seguro, han procurado establecer el equilibrio entre contratantes tan dispares y para defensa de la equidad muchas veces lesionada, han adoptado un preponderante carácter imperativo en muchos de sus textos a fin de que la prepotente empresa aseguradora (que impone su clausulado contractual cuidadosamente estudiado y pre-establecido por ella sola), no abuse de quienes contratan aisladamente".

"La nueva legislación con su doble control de legalidad del clausulado uniforme de las pólizas, no pudo poner un remedio instantáneo a los vicios que la copia servil, mal realizada y muchas veces inadecuada de modelos extranjeros, había arraigado en nuestro Derecho viviente de los seguros privados, por lo demás ésto es sobradamente explica

ble, pues no es posible cortar de raíz e instantáneamente, con la sola expedición de la ley, costumbres cimentadas por una tradición de varias décadas. Pero a pesar de esa natural e inevitable resistencia, la nueva legislación ha producido frutos muy beneficios, aunque con alguna lentitud ha ido encauzando nuestra contratación de seguros".

(9)

Lo dicho anteriormente se confirma en la exposición de motivos de esta ley: "Toda la reglamentación tiene al principio de proteger al asegurado frente a la empresa, por considerar que el contrato de seguro es actualmente un contrato de adhesión en el que la parte más débil está representada por el asegurado".

"Esta tendencia se manifiesta en casi todas las disposiciones del ordenamiento recientemente promulgado y se cree fundamentalmente que de esa manera se atiende a los intereses más legítimos en la relación contractual y se está, al mismo tiempo, de acuerdo con la moderna doctrina del seguro". (10)

"La Ley sobre el Contrato de Seguro adoptó plenamente la tesis Vivantiana de la empresa como elemento esencial específico del contrato de seguro, según se puede desprender de sus artículos 1º y 2º, aquél define el contrato en función de la empresa aseguradora, y este último precisa cuales tienen en México ese carácter". (11)

En este orden de ideas, la falta de elemento empresa, trae como consecuencia la inexistencia del contrato.

En la exposición de motivos de esta Ley se dice: "Toda la ley tiene el propósito de reglamentar una forma de seguro practicado solamente por empresas, de manera de impedir seguros entre particulares cuyas formas no pueden ni siquiera concebirse". (12)

"La Ley sobre el Contrato de Seguro descansa sobre tres principios básicos:

- a) La defensa del asegurado.
- b) La defensa de la técnica aseguradora.
- c) La defensa de los derechos de terceros.

El primero de estos principios tiende a impedir que como ocurre frecuentemente en los contratos de adhesión, se vulnere la equidad en perjuicio de la parte más débil - que es el asegurado, pero no por ésto debe olvidarse que - la finalidad es únicamente evitar el abuso del económicamente fuerte y no en convertirlo víctima". (13)

Nuestra ley de 1935 muestra ante todo la preocupación de su autor de darle como base un orden verdaderamente sistemático, a pesar de ciertos defectos. Contiene primero normas de aplicación a todos los seguros en general, después vienen capítulos comunes para seguros de daños y por último los relativos a seguros de personas.

"La Ley sobre el contrato de seguro contiene todo un sistema de normas perfectamente congruentes con la naturaleza económica de la operación del seguro y con su técnica de operación. La prima y el riesgo que son los dos polos del eje a cuyo derredor gira el procedimiento económico de la mutualidad, constituyen también el centro de gravedad legal del contrato". (14)

IV.- LA COMISION NACIONAL DE SEGUROS COMO ORGANISMO DE VIGILANCIA Y ARBITRAJE

Antecedentes históricos.- Para esta parte nos podemos remitir a los antecedentes históricos de la ley so-

bre el contrato de seguro citados anteriormente y por lo tanto sólo haremos una breve descripción histórica de los antecedentes de la Comisión Nacional de Seguros.

La Ley de Sociedades de Seguros de 1892 en su artículo décimo establecía:

"La Secretaría de Hacienda organizará un servicio de inspección con el personal que estime suficiente para vigilar que las compañías de seguros cumplan estrictamente las prescripciones de las leyes y reglamentos de la materia".

"En 1910 bajo el régimen de Porfirio Díaz se expidió una Ley para regular la organización de las compañías de seguro sobre la vida. Esta ley en su artículo 42 señalaba: "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ejercerá la vigilancia de las compañías de seguro sobre la vida por conducto de un departamento especial que se llamará de Seguros".

El Artículo 36 del Reglamento de esta ley señalaba las facultades de vigilancia, registro, autorización y consulta del Departamento de Seguros; el artículo 47 del mismo reglamento señalaba como se integraría dicho departamento.

El Departamento de Seguros, es el antecedente más lejano de la Comisión Nacional de Seguros. Este Departamento después de varios años de pertenecer a la Secretaría de Hacienda, pasó a depender de la Secretaría de Industria Comercio y Trabajo en 1917.

En esta época es cuando el Estado inicia su política tutelar en favor de los asegurados, ya que en ella se produce la reglamentación estatal de la industria aseguradora y ello dá nacimiento a la ley de Sociedades de Seguros de 1926. El artículo 51 del Reglamento de esta Ley,

señalaba las obligaciones y atribuciones del Departamento de Seguros, que a la postre vienen a ser los mismos, de la Comisión Nacional de Seguros con algunas diferencias. Al departamento de seguros, en el año de 1933 se le designó con el nombre de Oficina de Seguros y Fianzas, formando parte de la Dirección General de Crédito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Finalmente en agosto de 1935 se expide la Ley General de Instituciones de Seguros, la cual en su artículo 114 establece: "La inspección y vigilancia de las instituciones de seguros, de sus sucursales y agencias, quedará confiada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público".

El artículo 118 de esta ley señalaba expresamente que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sería competente para ejercer las funciones de vigilancia, pero este artículo no consignó qué departamento de esa Secretaría sería competente para conocer de estos asuntos.

No fué sino hasta el 18 de febrero de 1946, que se publicó un decreto que reformaba la Ley General de Instituciones de Seguros, adicionando el artículo 118 la fracción XIV, lo que hizo posible el establecimiento de un organismo especial encargado del ramo de seguros. En tal virtud el 14 de septiembre de 1946 se expidió el Reglamento que dió nacimiento a la Comisión Nacional de Seguros.

En este orden de ideas, podemos afirmar que los preceptos legales que originaron este organismo son:

Artículo 118 fracción XIV de la Ley General de Instituciones de Seguros "En cumplimiento a la función de vigilancia que esta ley confiere a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta:

Ejercerá la inspección y vigilancia de las insti

tuciones, directamente o por medio de algún organismo descentralizado, auxiliar de la Secretaría, en los términos del reglamento respectivo".

Artículo 1° del Reglamento de la Comisión Nacional de Seguros: "Las funciones de inspección y vigilancia de las instituciones de seguros, que corresponden a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se ejercerán por conducto de la Comisión Nacional de Seguros".

"En la historia del seguro en México, se distinguen cuatro etapas perfectamente definidas:

- 1.- Libertad absoluta exenta del control gubernamental.
- 2.- Control incipiente y parcial de las empresas de seguros del ramo de vida, enfocado especialmente al aspecto tributario.
- 3.- Franca intervención del Estado en la organización y funcionamiento de todas las instituciones de seguros.
- 4.- Mexicanización del Seguro". (5)

En cuanto a la naturaleza jurídica de este organismo, algunos autores lo consideran descentralizado, otros afirman que es un organismo centralizado y otros dicen que es un organismo desconcentrado.

Nosotros creemos que efectivamente es un organismo descentralizado, aunque no desconocemos que no se ajusta exactamente a éstos y consignamos que es materia de discusión su naturaleza jurídica.

Al respecto Andrés Serra Rojas dice: "Las comisiones son organismos desconcentrados debido a impresiones legislativas, a casos en que no se señaló adecuadamente el régimen de descentralización, o bien que se redujeron

sus facultades hasta colocarlas en la órbita del régimen centralizado". (16)

Todas las funciones de la Comisión Nacional de Seguros se establecen en su reglamento respectivo y en los artículos del mismo podemos distinguir los que le atribuyen deberes y otros que le otorgan facultades, de tal manera que podemos agruparlos de la siguiente forma:

- a) Artículos que establecen la inspección y vigilancia de la Secretaría de Hacienda sobre la Comisión Nacional de Seguros.
- b) Artículos que regulan su constitución.
- c) Artículos que establecen las características de las personas que forman parte del Comité permanente y del Pleno, así como de todo el personal de este organismo.
- d) Artículos que establecen las facultades del Comité permanente, del Pleno y del Presidente de la Comisión Nacional de Seguros.
- e) Artículo que establece las facultades y obligaciones de la Comisión Nacional de Seguros.

En pocos términos podemos decir que la Comisión Nacional de Seguros se encuentra integrada por un Comité permanente, un Pleno y el personal necesario para el desarrollo de sus funciones.

El Comité se integra de cinco vocales designados por la Secretaría de Hacienda, uno de los cuales será el presidente de la Comisión Nacional de Seguros, a este Comité corresponde la labor de inspección y vigilancia. El Pleno se integra por los vocales del Comité y dos más, designados por la Secretaría de Hacienda a propuesta de las

instituciones de seguros, es un órgano de consulta.

Las resoluciones de la Comisión Nacional de Seguros requieren para su validez la aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Como función más importante, ya que es el objeto de la creación de este organismo, está la inspección y vigilancia de las instituciones de seguros, al efecto el artículo 18 en sus diversas fracciones enumera una serie de facultades y obligaciones que podemos sintetizar como:

- 1.- Funciones de inspección y vigilancia.
- 2.- Funciones de aprobación.
- 3.- Funciones de Jurisdicción.
- 4.- Funciones de consulta.
- 5.- Funciones de comprobación.

Cabe destacar finalmente que de acuerdo con el artículo 135 de la Ley General de Instituciones de Seguros y la fracción IV del artículo 18 del Reglamento de la Comisión Nacional de Seguros, se otorga a ésta la calidad de árbitro en caso de alguna reclamación contra una Institución de Seguros, estableciéndose un procedimiento para este objeto como obligatorio para las partes. La Comisión Nacional de Seguros emitirá un laudo que es obligatorio para las partes y no admite más recurso que el juicio de amparo.

En el Diario Oficial del 29 de Diciembre de 1970, se publicó un Decreto que reforma y adiciona la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones auxiliares, en virtud del cual se adiciona a esta Ley el artículo 160 bis que establece que las funciones de inspección y vigilancia de las Instituciones de Seguros en los términos -

de la Ley General de Instituciones de Seguros y demás disposiciones aplicables, se ejercerán por conducto de la Comisión Nacional Bancaria.

El Artículo 3° transitorio de este decreto, establece un cambio en la denominación de la Comisión Nacional Bancaria, para que en futuro se denomine Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

En consecuencia desaparece el organismo Comisión Nacional de Seguros para fusionarse con la Comisión Nacional Bancaria, abrogándose el reglamento de aquella.

CITAS DEL CAPITULO PRIMERO

- | | |
|---------------------------------------|--|
| 1.- SALEILLES | De la Declaración de voluntad; citado por Ernesto Gutiérrez y González. Derecho de las Obligaciones; p. 357; Editorial Cajica; México -- 1968. |
| 2.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto | Derecho de las Obligaciones; p. 361; Edit. Cajica 3a. edición; México 1968. |
| 3.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto | Ob. Cit. p. 362 |
| 4.- GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto | Ob. Cit. p. 364 |
| 5.- BERÇAINZ, Miguel Angel | Teoría General de los Contratos Administrativos p. 214; Edit. Depalma; Buenos Aires 1952. |
| 6.- BERÇAINZ, Miguel Angel | Ob. Cit. p. 205 |
| 7.- BERÇ AINTZ, Miguel Angel | Ob. Cit. p. 208 |
| 8.- WALINE, Marcel | Droit Administratif; p. 564 y sgtes.; Edit. Sirey; París 1963. |
| 9.- RUIZ RUEDA, Luis | Legislación Mexicana relativa a Seguros Privados; p. XV y sgtes.; Edit. Revista Mexicana de Seguros; México 1954. |
| 10.- LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGUROS | Exposición de motivos; México 1935. |
| 11.- RUIZ RUEDA, Luis | Ob. Cit.; p. XXV |
| 12.- LEY SOBRE EL CONTRATO DE SEGUROS | Exposición de motivos; México 1935. |

- 13.- DE RUIZ, Raúl Revista Mexicana de Seguros
Nº 33; p. 17; México 1950.
- 14.- RUIZ RUEDA, Luis Ob. Cit.; p. XXV
- 15.- PORTES GIL, Emilio Conferencia sobre el Seguro
en México; México 1969.
- 16.- SERRA ROJAS, Andrés Derecho Administrativo; 7a.
edición; p. 364; Edit. Porrúa
S. A.; México 1961.

CAPITULO SEGUNDO
ANALISIS DE LOS ELEMENTOS DEL IMPUESTO

- I.- LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE PRIMAS PERCIBIDAS POR INSTITUCIONES DE SEGUROS.
- II.- SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO.
 - 1) ANALISIS DE LAS FIGURAS DE:
 - a) RETENCION.
 - b) REPERCUSION.
 - c) RECAUDACION.
 - 2) LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS SON RECAUDADORES DEL IMPUESTO
 - 3) EL ASEGURADO COMO SUJETO PASIVO PRINCIPAL.
- III.- SUJETO ACTIVO DEL IMPUESTO.
 - 1) ¿ES MATERIA FEDERAL EXCLUSIVA?
 - 2) POSIBILIDAD DE QUE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS LEGISLEN EN ESTA MATERIA.
- IV.- OBJETO DEL IMPUESTO Y TASAS.
- V.- PAGO DEL IMPUESTO.
- VI.- CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LA INSTITUCION DE SEGUROS O DEL ASEGURADO.
 - 1) LAS PARTES DEL CONTRATO FRENTE A LAS AUTORIDADES.
 - 2) LAS PARTES CONTRATANTES ENTRE SI.
 - 3) EL CONTRATO DE SEGUROS.

I.- LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE PRIMAS PERCIBIDAS POR INSTITUCIONES DE SEGUROS

El antecedente más lejano de esta Ley se encuentra en la Ley del Timbre de diciembre de 1871, las tasas del impuesto estaban estructuradas en razón con las sumas aseguradas que amparaban las pólizas de seguro.

En la Ley del Timbre de marzo de 1876, las primas de seguro de cualquiera naturaleza se gravaban con el 14 además de una cuota muy baja por cada recibo expedido.

En la Ley General del Timbre de junio de 1906, se gravaban las pólizas de seguro o reaseguro, así como las primas pagadas con motivo de estos contratos.

La Ley General del Timbre de diciembre de 1931, gravaba la póliza del contrato de seguro y las primas pagadas con motivo del mismo; estableciéndose las tasas de acuerdo con el riesgo que cubría la póliza, es decir, se establecía diferencia entre seguros sobre personas o sobre el patrimonio.

El 30 de agosto de 1933 se reforma la Ley General del Timbre en lo que concierne a este impuesto, estableciéndose ya una diferencia para efectos de la tasa del impuesto, según se tratara de pólizas de vida, renta vitalicia y pensión; riesgos de salud, accidentes y responsabilidades o pólizas que cubren riesgos sobre el patrimonio.

En la Ley de impuestos sobre adquisiciones por concepto de seguros cobrados, expedida en mayo de 1934, se estableció un impuesto similar al de herencias y legados, en el que el impuesto gravitaba sobre las sumas cobradas en cumplimiento del contrato de seguro de vida; el sujeto pasivo del impuesto era el beneficiario del seguro, las tasas de este impuesto se establecían en razón del parentesco con el asegurado.

La Ley Federal del impuesto sobre primas percibidas por instituciones de Seguros fué promulgada por el ejecutivo el 30 de diciembre de 1947 y publicada en el diario oficial el 31 de diciembre del mismo año.

Mediante esta Ley se establece el impuesto sobre las primas, extra-primas y recargos que se perciban por - instituciones de seguros, fijando la tasa del impuesto de acuerdo con los tipos de riesgo cubierto en la póliza, persistiendo la clasificación que se hizo en la Ley General - del Timbre de agosto de 1933, es decir se establecen tres tasas atendiendo el riesgo cubierto, de la siguiente manera:

- A.- Cuando las pólizas cubran los riesgos de vida o bien garanticen rentas vitalicias o certificados de pensión, o cubran riesgos agrícolas 1.5%
- B.- Cuando las pólizas cubran riesgos de salud, de responsabilidad, de accidentes - personales, así como cualquier otro que no esté comprendido en los sub-incisos A y C de esta tarifa 2.8%
- C.- Cuando las pólizas cubran riesgos del ramo marítimo, de transportes o de incendio 5.5%

El 28 de diciembre de 1967, se reformó la Ley Federal del Impuesto sobre primas percibidas por Instituciones de Seguros, son dos los artículos de esta Ley que se ven modificados: el artículo 3°, en el cual se establece como sujeto del impuesto a las Instituciones de Seguros, - con la obligación de repercutir el impuesto a los asegurados, cuyo texto reformado es el siguiente :

Artículo 3° .- Son sujetos de este impuesto las Instituciones de seguros. Tales Instituciones repercutirán obligatoriamente en los asegurados el importe del mismo".

El Artículo 4° se modifica para aumentar las tasas del impuesto en algunos tipos de riesgo, además de clasificar de otra forma los riesgos de la tarifa.

En la exposición de motivos del proyecto de reformas, el Ejecutivo expone las siguientes consideraciones: "La reforma fundamental introducida en esta materia tiene por objeto elevar las tasas del impuesto, que eran sumamente bajas, a niveles más razonables. Sin embargo, por la finalidad social de protección que tienen los seguros de vida, se eleva solamente a la tasa del 3%, los ingresos provenientes de las primas de seguros individuales, sin introducir ninguna modificación en la cuota de seguro de vida o de pensión cuando son tomados en grupo; ello obedece a que el seguro de grupo es al que normalmente acuden para dar protección a su familia las personas de ingresos más bajos".

"Asimismo, se eleva sólo al 3% el impuesto correspondiente a las primas de seguros agrícolas, por la importancia que éstos tienen en la economía del campesino".

El dictamen de la Comisión de la Cámara de Diputados, referente a las reformas de esta Ley, contiene las siguientes consideraciones:

"Mención especial merece la reforma propuesta a la Ley del Impuesto sobre primas percibidas por Instituciones de Seguros. La modificación que en la tarifa de este impuesto propone el Ejecutivo, resulta perfectamente lógica, dado que los tipos de seguros en relación con los cua-

les se propone el ajuste de tasas, con las salvedades que más adelante se harán, a juicio de esta Comisión no requieren la protección de tarifas tan bajas como las que actualmente se cubren".

"Los seguros colectivos que normalmente se toman por cantidades limitadas y con primas bajas, protegen grupos de trabajadores o de personas que por similitud de circunstancias pueden tomarlas y que pertenecen a clase de recursos económicos limitados, por lo que la iniciativa propone se conserve la tasa del 1.5%".

"Estas Comisiones han considerado los máximos esfuerzos que realiza el Gobierno Federal con la política de desarrollo agrícola, coordinando los programas de inversión con los planes de crédito, acrecentando los servicios de asistencia técnica, fomentando las exportaciones de producción agropecuaria una vez satisfecha el abastecimiento interno y ha estimado, consecuentemente con el propósito de proteger el poder adquisitivo de las clases populares, especialmente los campesinos, que no es conveniente gravar con el 3% los ingresos por concepto de primas de seguro agrícola, como se proponen en la iniciativa, sino que se conserve en la actual tasa del 1.5%".

"Con el fin de conservar el volumen de ingresos fiscales que se ha previsto, y el cual se vería reducido en la modificación al seguro agrícola y considerando que los seguros de responsabilidad inciden en un sector de mayor capacidad económica, se propone por estas Comisiones su primarlos del grupo B que causa el 3% a fin de que automáticamente pasen el grupo C de la tarifa que tiene tasa del 7% y que es residual y comprende a los no citados en los otros grupos".

El dictamen de la Comisión de la Cámara de Senadores, sobre estas reformas a la Ley multicitada, comenta

escuetamente lo siguiente:

"La segunda Comisión de Hacienda que suscribe el presente dictamen, se permite hacer notar que la H. Cámara de Diputados, al revisar la disposición relativa a las tarifas del impuesto incluyó el seguro agrícola en la tasa menor, consecuentemente con la política gubernamental, para incrementar el desarrollo de la producción del campo, por lo cual se modificó el artículo 6° del presente proyecto de decreto, quedando en los términos que aquí se expresan".

Al expedirse el decreto que reforma la Ley a la que estamos aludiendo, se tomaron en cuenta las observaciones de la Cámara de Diputados por lo que respecta a los seguros agrícolas y de responsabilidad, quedando modificada la iniciativa del Ejecutivo de acuerdo con las consideraciones de la Cámara antes citada.

Llama la atención que tanto en la exposición de motivos del Ejecutivo, como en los dictámenes de ambas Cámaras Legislativas, no se hace ningún comentario sobre la repercusión obligatoria, motivo de adición del artículo 3° de la Ley correspondiente y solamente se refiere a las modificaciones que se hacen a la tarifa del impuesto en relación con el aumento de tasas, así como el riesgo que cubren los seguros, considerando las cualidades de las personas que pagarán el impuesto.

II.- SUJETO PASIVO DEL IMPUESTO

1) ANALISIS DE LAS FIGURAS DE RETENCION, REPERCUSSION Y RECAUDACION.

a) RETENCION.- Es una figura caracterfstica del

Derecho tributario, por medio de la cual se establece como sujeto pasivo secundario de la relación jurídica tributaria a una persona diferente a aquella colocada en la hipótesis que la Ley prevé como generadora del Crédito Fiscal.

La retención supone la existencia de una relación jurídico económica entre el sujeto pasivo principal y otro que por la propia naturaleza del negocio o acto que constituye el hecho generador del impuesto, tiene en su poder fondos que deberá entregar al sujeto pasivo principal en cumplimiento de dicho negocio o acto. El legislador aprovecha esta coyuntura para obligar a esta persona a retener la cantidad que corresponde al monto del impuesto y abstenerse de entregarlo al sujeto pasivo principal, para entregarlo a la Administración Fiscal en pago del impuesto; con ello lo constituye en sujeto pasivo secundario, auxiliar de la administración pública en las funciones de recaudación.

La retención no sólo implica la obligación de la recaudación y entero del impuesto, sino impone además una serie de obligaciones formales para el retenedor.

"La legislación tributaria se vale también frecuentemente del arbitrio de hacer responsable del pago de los tributos y de imponer otros deberes precisos y determinados a terceras personas. El objeto de esta modalidad es hacer más segura, más oportuna y más fácil la cobranza de los créditos correspondientes. Estos terceros no toman el lugar del sujeto pasivo, como ocurre con el sustituto, la Ley los hace responsables únicamente del pago de la suma adeudada y puede imponerles otras obligaciones y deberes destinados a facilitar o a asegurar la recolección del tributo". (1)

Necesidades técnico administrativas conducen al Estado a la creación de esta figura jurídica, ésto es que por el crecimiento y desarrollo del Estado moderno se hace más difícil que se recaude directamente de muchos contribuyentes el impuesto respectivo, por ello y de acuerdo con los principios de economía y comodidad del impuesto, se hace necesario establecer la retención como un medio más efectivo para la recaudación de los impuestos personales.

"La retención en la fuente por mucho tiempo considerada como expresión característica de la imposición real, se ha convertido en uno de los más valiosos recursos de los impuestos personales. Desde el punto de vista psicológico este método de recaudación acaso tenga un franco efecto alentador para pagar tributos que de otro modo serían impopulares". (2)

Como consecuencia de la creación de la retención, surge lo que en la doctrina se conoce como sujeto responsable, a los cuales Rafael Bielsa los llama obligados, "La Ley suele establecer ciertas obligaciones que también suelen llamarse fiscales por su función y por su fin, pero que tienen un carácter más bien administrativo (de administración fiscal): Tal es la obligación impuesta al que paga un sueldo, honorario, etc., de retener (descontar) de la cantidad que entrega, la parte debida al fisco por el contribuyente por su renta. El así obligado se le llama en las Leyes responsable, pero esta responsabilidad que siempre debe ser legal, consiste en la obligación de cumplir una disposición de administración fiscal, razón por la cual no se trata de responsables, sino de obligados". (3)

Todos los autores de esta disciplina coinciden en afirmar que la retención es una figura creada por las -

múltiples necesidades de la administración fiscal.

En este orden de ideas podemos afirmar que la retención, tiene diversas características especiales las cuales a continuación exponemos:

- 1.- Es una figura creada por la Ley, ésto es que no puede existir retención cuando la ley misma - no lo establece.
- 2.- En todos los casos en que existe retención, deberá haber un sujeto diferente, el cual recauda el impuesto, al descontar de los fondos del - sujeto pasivo que tiene en su poder, el importe del impuesto, por tanto debe haber un sujeto pa-sivo principal y otro secundario.
- 3.- El retenedor se constituye en sujeto pasivo, responde del pago del impuesto así como de otra serie de obligaciones de carácter formal.
- 4.- La retención surte efectos en la fuente de - riqueza que se encuentra gravada por el impuesto

Las consideraciones que se toman en cuenta para establecer la retención, las podemos sintetizar de la si-guiente manera:

- 1.- La necesidad de asegurar la efectividad de - toda exacción, es decir, que se controla en la - fuente de ingreso gravable, obteniendo con ello un mejor control y por ende una recaudación más efectiva.
- 2.- La conveniencia de reducir el número de per-sonas de quienes ha de recibir el pago del impues-to la Administración Fiscal, lo cual le facilita las labores de verificación de cumplimiento.

3.- En el caso del impuesto sobre la renta, aprovechar la coincidencia de que la misma conducta; el pago del salario del trabajador, tiene efectos fiscales para él y su patrón. Por una parte el monto del salario constituye la base gravable del impuesto a cargo del trabajador y por la otra es un concepto de gasto deducible para la determinación de la base del impuesto a cargo del patrón.

En nuestra legislación fiscal se establece la retención en varios impuestos en general y en particular para algunos impuestos personales.

El Código Fiscal de la Federación menciona en diversos artículos la retención:

Artículo 14.- Son responsables solidariamente:

IV.- Las personas a quienes se imponga la obligación de retener o recaudar créditos fiscales a cargo de "terceros".

Artículo 26.- El Fisco Federal estará obligado a devolver total o parcialmente las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente conforme a las reglas que siguen:

II.- Tratándose de créditos fiscales cuyo importe hubiera sido efectivamente retenido a los sujetos pasivos, el derecho a la devolución sólo corresponde a éstos".

Artículo 41.- Son infracciones cuya responsabilidad recae sobre terceros.

VIII.- No enterar, total o parcialmente, dentro de los plazos que establezcan las disposiciones fiscales, el importe de las prestaciones fiscales retenidas, recaudadas o que se debieran retener o recaudar".

La Ley del Impuesto sobre la Renta también se re

fiere en varios artículos a la retención.

El Artículo 7° segundo párrafo y el Artículo 11, se refieren al plazo para enterar el impuesto por los retenedores y a la responsabilidad de los mismos por los impuestos omitidos, respectivamente.

Tratándose del impuesto a las personas físicas - sobre productos del trabajo, el Artículo 56 de la Ley a la que estamos haciendo mención establece: "Los causantes a - que se refiere la fracción I del Artículo 49, que presten sus servicios a una sola persona, harán el pago del impuesto mediante retenciones y enteros que deberá hacer ésta - última, los cuales tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual cuya base y fijación en cantidad líquida le hará el mismo retenedor".

También se establece la retención del impuesto - sobre productos o rendimiento de capital, el Artículo 60 - fracciones II y V determina el objeto del impuesto y el artículo 67 fracción II establece la retención del impuesto por parte de las sociedades o personas que hagan los pagos objeto del mismo.

b) REPERCUSION.- En el epígrafe anterior anotamos que la retención es una figura jurídica creada por la Ley, en cambio la repercusión es un fenómeno económico al que - la ley no puede sujetar a un control absoluto, ya que está regida por una serie de factores de tipo totalmente económico.

La repercusión del impuesto es un fenómeno económico que se desarrolla en tres etapas que son: percusión, traslación e incidencia del impuesto. La percusión es la caída del impuesto sobre la persona que tiene obligación -

legal de pagarlo; la traslación es el acto mediante el cual se pasa la carga del impuesto a otra u otras personas; la incidencia es la caída del impuesto sobre la persona que realmente lo paga, ésto es aquélla que se ve afectada en su economía por el impacto del impuesto.

A este respecto el tratadista Luigi Einaudi nos dice: "Cuando los impuestos se pagan hay en primer término, un contribuyente designado por la Ley para realizar el pago, existe pues la percusión del impuesto; y el contribuyente percutido o contribuyente legal es el que adeuda el impuesto al erario. Pero no siempre aquél que adeuda el impuesto al erario es el que efectivamente lo soporta. Es intuitivo por parte del contribuyente, como de cualquiera que esté amenazado de una percusión, tratar de esquivar el peso que le cae encima. Si el contribuyente consigue --- echar sobre otro la carga del pago, tenemos la traslación del impuesto sobre un tercero, por parte del contribuyente percutido.

Quando más tarde el impuesto cesa de pasar de un contribuyente a otro y se detiene sobre el último, se dá la incidencia del impuesto y se dice que éste último contribuyente es incidido por el gravamen". (4)

Los autores Eheberg y Boesler en su obra Principios de Hacienda, definen la repercusión utilizando en lugar de este término el de difusión, término al cual otros autores dan una connotación diferente, sin embargo y en obvio de términos, entendemos que lo que se define es el mismo fenómeno de la repercusión; los autores citados nos ofrecen esta explicación: "Por difusión del impuesto se entiende el proceso por el cual los impuestos son transmitidos total o parcialmente por el contribuyente a otras personas mediante recargos de los precios en el tráfico coti-

diano, personas que de este modo son los que sufragan los gastos. La imposición no significa pues, en muchos casos un reparto definitivo de la carga tributaria, sino el comienzo de un círculo económico entre los miembros de la economía nacional para difundir el impuesto, lo cual se hace a veces públicamente o en secreto". (5)

Algunos autores europeos utilizan en vez de repercusión o difusión, el término traslación, más no como momentos de la repercusión como anteriormente lo citamos, sino como el fenómeno económico completo que en este estudio denominamos repercusión.

Cabe señalar que la repercusión puede ser hacia adelante o progresiva y hacia atrás o regresiva; la primera de ellas tiene efecto cuando un vendedor repercute el impuesto sobre el comprador a través de la elevación del precio de la mercancía.

La repercusión hacia atrás tiene lugar cuando el vendedor en virtud de diversas causas de orden económico no puede repercutir el impuesto al comprador por la vía de elevación del precio y sí reducir los precios de las mercancías que adquieren de sus proveedores o los salarios que pagan a sus trabajadores. En este caso, el vendedor, sujeto pasivo del impuesto, traslada el impacto del gravamen a sus proveedores o trabajadores y se dice que la repercusión es regresiva o hacia atrás, porque sucede en un momento anterior al del acaecimiento del hecho generador del impuesto: la venta, dentro del proceso económico.

El fenómeno de la repercusión sucede generalmente en los impuestos del consumo y al gasto, pero cabe aclarar que el legislador no siempre puede prever con la oportunidad debida como incidirá el impuesto, es decir, no es dable para el legislador establecer a priori sobre quien -

recaerá todo el peso de la carga del impuesto. Sin embargo en ciertos casos la intención del legislador es en el sentido de fomentar y facilitar la traslación o repercusión del impuesto, lo cual acontece cuando por razones de técnica recaudatoria no se cobra el impuesto directamente al consumidor, sino al productor o al vendedor de los objetos gravados.

"La dependencia entre la idea del impuesto y la traslación aparece especialmente clara en los impuestos al consumo. Solo una vez lograda la traslación, se consigue que los impuestos de consumo y sobre el gasto sean lo que deben ser, ésto es, impuestos sobre la capacidad económica manifestada en el empleo de la renta en la satisfacción de necesidades personales". (6)

Generalmente el impuesto sobre las ventas se traduce en un impuesto al consumo, ya que dicho impuesto será indefectiblemente repercutido del vendedor al comprador, proceso en el cual incide sobre muchas personas para recaer finalmente en el consumidor que no lo puede repercutir hacia otras personas. Es característico en el impuesto sobre las ventas que se graven todas las fases o etapas de la producción del objeto gravado, en cuyo caso la repercusión va en forma de cascada y recorre sucesivamente todas las etapas de la producción.

Por tratarse de un fenómeno económico, la repercusión puede o no presentarse y por tanto se encuentra supeeditada a determinadas condiciones económicas, sobre este particular Edwin R. A. Seligman nos ofrece algunos criterios sobre las oportunidades de traslación o repercusión, los cuales elaboró partiendo de la teoría general del precio, al efecto plantea las siguientes interrogantes:

1.- ¿Es el objeto gravado un bien durable o perecedero?

Es un asunto de gran importancia en cuanto a los efectos del impuesto; de tal forma que la traslación, tratándose de bienes duraderos, tiende a adoptar la forma de capitalización del impuesto, ya sea que el valor del objeto aumente o disminuya.

2.- ¿Es el valor del bien gravado, de monopolio o de libre concurrencia?

La diferencia fundamental entre el monopolio y la libre competencia radica en que dentro del monopolio, el precio no está determinado por el costo del producto, como sucede en la competencia, ya que el monopolizador, fijará el precio que le produzca mayor beneficio neto y limitará su producción a la cantidad que le produzca un mayor ingreso controlando la oferta.

3.- ¿Es el impuesto general o especial?

Cuestión importante para conocer la posibilidad de eludir el impuesto mediante la substitución del bien que se adquiere, esto es que cuanto más general sea un impuesto, menor será el campo no gravado en el que pueda buscar el contribuyente la manera de evitarlo, ya que la mayoría de los bienes que compra se gravan por el acto de la venta y no hay un gran número de sucedáneos de determinado bien que no se encuentren gravados, de esta forma se estrecha el ámbito de la no imposición cuando el impuesto es general; en cambio cuanto más especial sea el impuesto, tanto más fácilmente se podrá eludir su pago mediante la substitución del bien gravado por otro menor o similar cuya venta no se grave o el gravamen sea menor.

4.- ¿Existe movilidad perfecta de capital?

Debe tomarse en cuenta que las posibilidades de traslación son tanto más lento cuanto menor es la movilidad del capital; consecuentemente es más lento el proceso de repercusión.

5.- ¿Es la demanda del bien gravado elástica o inelástica?

La traslación será más fácil cuanto más inelástica sea la demanda, esto es, un cambio en el precio puede producir una modificación en la demanda; según sea que el precio aumente y la demanda disminuya o que el precio disminuya y la demanda aumente. Por ello son mucho menos trasladables los impuestos sobre bienes de lujo que los impuestos sobre los bienes de primera necesidad.

Es ésta una de las consideraciones más importantes en cuanto a la oportunidad de repercusión o traslación del impuesto, ya que todas las variaciones del precio dependen, a fin de cuentas, de las relaciones existentes entre la oferta y la demanda.

6.- ¿Es el impuesto elevado o bajo?

El impuesto pequeño es fácilmente trasladable ya que el consumidor es de ordinario poco sensible a las pequeñas elevaciones del precio, pero puede suceder que el vendedor prefiera soportar el impuesto en vista de la pequeña cuantía antes que alejar a sus clientes en la elevación del precio.

7.- ¿Es el impuesto proporcional o progresivo?

Cuanto más se ajusta la carga fiscal a la situación personal del contribuyente tanto menores son, en igualdad de condiciones sus posibilidades de traslación. Es más difícil conocer la traslación cuando el impuesto es progresivo que cuando es proporcional.

8.- ¿Se trata de un bien de consumo o de producción?

Si se trata de un bien de consumo, la traslación se verifica de una sola vez, tratándose de un bien de producción, la repercusión se llevará a cabo después de cierto tiempo en el que se habrán producido y vendido varios bienes de consumo.

De acuerdo con todo lo anterior podemos concluir que las características de la repercusión son las siguientes:

- 1.- Es un fenómeno económico.
- 2.- Es un fenómeno que no se encuentra sujeto a la voluntad del legislador.
- 3.- Es un fenómeno que está sujeto a fuerzas económicas, fundamentalmente a las de la oferta y la demanda y se ve afectado en menor grado por otros factores económicos.
- 4.- Por ser uno de los efectos económicos del impuesto, el legislador no puede prever como es de desearse sobre qué persona incidirá el impuesto, aunque puede planear hasta cierto punto cómo repartirá la carga.

c) RECAUDACION.- El Estado ha sido creado para cumplir determinados fines, para ello está dotado de potestades que derivan de su soberanía, las cuales permiten el ejercicio de funciones propias tendientes a la consecución de esos fines.

Una de estas potestades es la de establecer contribuciones, ya que si el Estado persigue multitud de finalidades, para el logro de ellas requiere de elementos económicos suficientes para sufragar el gasto que representa

la obtención de sus finalidades, por ello en ejercicio de su poder soberano impone a los particulares contribuciones tendientes a expensar el gasto que realiza para la obtención de los fines públicos; es por eso que la potestad tributaria viene a ser una de las manifestaciones de la soberanía del Estado.

La facultad de establecer impuestos es esencial e indispensable para la existencia del Estado, pero no basta con imponer contribuciones y determinar quien debe cubrir las, es necesario que esas contribuciones sean efectivamente obtenidas por el Estado, por eso en ejercicio de la potestad tributaria, la administración pública lleva a cabo la función recaudadora tendiente a obtener de los particulares las contribuciones a cuyo pago se encuentran obligados.

De esta manera la potestad se manifiesta en un poder jurídico para establecer las contribuciones, obtener las mediante la recaudación y aplicarlas al logro de los fines públicos.

En este orden de ideas se puede afirmar que la recaudación de las contribuciones llevada a cabo por la administración fiscal, es una manifestación del ejercicio de la potestad tributaria. Ciertamente no se podría entender este poder soberano si solo se limita a establecer contribuciones, necesariamente el poder se otorga para obtenerlas pues de no ser así tal poder sería ilusorio. La potestad se cristaliza en la obtención de las contribuciones, las cuales representan en gran parte los fondos necesarios para sufragar los gastos públicos, a tal grado que aún contra la voluntad de los particulares, la administración fiscal obtiene de ello el pago al que están obligados.

La recaudación es una de las formas del ejercicio de la potestad tributaria, es una función encomendada al Estado, el cual en ejercicio de su soberanía, a través de la administración fiscal, exige el pago de las contribuciones.

Recaudar en sentido estricto, es recibir algo, cobrar algo. El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define la palabra recaudar como: "Cobrar caudales o efectos".

En Derecho Fiscal recaudar se identifica con administrar, anteriormente ya dijimos que la recaudación es uno de los aspectos de la potestad tributaria, por ello no nosotros identificamos ambos términos.

"Por recaudación de impuestos se entiende la realización práctica o ejecución de la pretensión tributaria, mediante tal procedimiento se produce la extinción de la obligación tributaria que a través de un conjunto de operaciones se concluye con el pago". (7)

El artículo 31 fracción IV Constitucional, establece:

"Son obligaciones de los mexicanos:

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".

Este artículo, fundamento constitucional del impuesto, es también el fundamento de la recaudación, ya que impone la obligación de contribuir y correlativamente el derecho de la administración pública de recibir dicha contribución, puesto que la administración es uno de los órga

nos de la Federación, Estado o Municipio.

La recaudación consiste en una serie de actos que van desde la localización del sujeto hasta la obtención material del dinero de la contribución; esta serie de actos que constituye la recaudación, se desarrollan en un orden lógico para culminar con el acto mediante el cual la administración fiscal obtiene el pago de la prestación debida.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que:

"El fisco cuando usa su facultad soberana en cobrar impuesto, multas u otros pagos fiscales, obra ejerciendo una prerrogativa inherente a su soberanía". (8)

El ejercicio de la función recaudatoria trae consigo una serie de obligaciones de carácter formal a cargo del contribuyente o sujeto pasivo principal del impuesto, así como de diversas personas que sin tener a su cargo la obligación de soportar la contribución en sus patrimonios, están obligados a efectuar la entrega material del monto del impuesto al fisco, cumpliendo una función de auxiliares de la administración fiscal. La relación que se establece entre estas últimas personas a quienes se denomina sujetos pasivos secundarios y la administración fiscal, tiene carácter estrictamente formal y aunque está referida a la relación substancial establecida entre el fisco y el sujeto pasivo principal, no les es accesoria ya que puede existir aún cuando no llegue a existir la obligación de pagar un crédito fiscal líquido a cargo del sujeto pasivo principal.

En un primer momento la administración fiscal realiza la localización del sujeto, para ello establece padrones, registros o cualquier otro medio que le permita conocer la existencia del sujeto pasivo, así como sus caracte-

rísticas económicas. Se trata de que a través del control se restrinja la evasión del impuesto, ya que dicho control supone para la administración fiscal un medio más eficaz - para observar el comportamiento del sujeto en el campo económico y por tanto una vigilancia más estricta, por saber su historia económica en cuanto revela la celebración de actos o conductas que constituyen hechos generadores de impuesto.

En seguida viene como segundo paso la determinación del impuesto, que parte de la declaración concreta de los elementos objetivos del hecho generador, las circunstancias en que éste sucedió, así como la imputación de tal hecho al sujeto pasivo del impuesto, dada a conocer a la administración fiscal por el propio sujeto pasivo principal o por uno secundario.

Una vez determinada la existencia de la obligación a cargo del sujeto pasivo principal, sobreviene la liquidación, momento en el cual se hace una constatación de los elementos objetivos del hecho generador, es decir se realizó una compraventa, arrendamiento, etc., bajo un precio de mercado, oficial o convenido, esto es que todas y cada una de las características del hecho generador se comprueban a efecto de que pueda conocerse la base gravable e inmediatamente aplicar sobre el monto de la misma la tasa del impuesto y mediante una operación aritmética conocer el monto del impuesto causado.

Finalmente como culminación de este proceso, viene un último paso que es la obtención del impuesto por parte de la administración fiscal, lo cual se realiza con el pago del impuesto por parte del sujeto pasivo y que puede presentar dos aspectos; bien que se haga voluntaria o forzadamente, es decir, que la obtención del impuesto puede tener

efecto en período de cumplimiento voluntario o en período de ejecución forzada, el primer caso se lleva a cabo cuando el pago del impuesto se hace exigible y éste es enterado al fisco dentro del plazo que se concede para tal efecto; el segundo caso sucede cuando el pago del impuesto no se ha obtenido dentro del mencionado plazo, entonces la administración fiscal procede a la ejecución forzada a través de un procedimiento ejecutivo singular que puede llegar hasta el remate de los bienes del sujeto pasivo deudor.

En principio, todo el proceso de recaudación debe ser efectuado por la administración fiscal, aunque en muchos casos son los contribuyentes los que realizan los actos fundamentales de la recaudación y la administración fiscal se limita, cuando mucho, a verificar que las apreciaciones de cada una de las fases de la recaudación sean correctas. La administración fiscal lleva a cabo totalmente estos actos solamente cuando el pago se obtiene por vía de ejecución forzada.

Son dos los sistemas que se siguen para llevar a cabo la recaudación, el primero es aquél mediante el cual el Estado se ocupa directamente de la misma a través de sus órganos facultados para ello o bien un segundo sistema en el cual la función recaudadora se confía o impone a una persona extraña a la organización administrativa.

"Respecto a la administración de impuestos, podemos decir que hay una administración directa que corresponde a la autoridad y que existe también una administración auxiliar por colaboración de los particulares" (9)

Diseminados entre nuestras innumerables leyes fiscales, encontramos muchos casos de recaudación por parte de

un particular que realiza algunas veces todas las fases del proceso recaudatorio anteriormente detalladas, es decir, - las leyes constituyen al particular en auxiliar de la administración fiscal.

Es de hacer notar que cada vez más la administración fiscal trata de pasar la carga de la realización de - estos actos al contribuyente, desentendiéndose de toda esta serie de obligaciones tendientes a la obtención del impuesto. Cuál es el por qué de esta conducta, a qué grado puede la administración fiscal desentenderse de la recaudación para imponerla a los particulares que constituye en - auxiliares de ella.

La administración pública no dispone de los elementos necesarios para llevar a cabo la determinación y liquidación del impuesto, normalmente es el propio contribuyente el que conoce las circunstancias en que ha sucedido el hecho generador, cuáles son los elementos conforme a - los cuales va a determinarse la base gravable, de tal forma que es necesario que el propio contribuyente sea el que dé a conocer toda esta serie de datos a la administración fiscal a efecto de poder llevar a cabo la determinación y liquidación del impuesto; de otra forma se dejaría a cargo de la administración pública una labor sumamente difícil - de desarrollar, es decir, ésta tendría que convertirse en detective para localizar uno a uno quienes son los sujetos, averiguar las condiciones del hecho generador, personas - que han intervenido en ese hecho, etc.

Todos estos elementos que normalmente están establecidos en las leyes fiscales serán tomados en cuenta por el contribuyente cuando haga la declaración concreta de - las circunstancias en que ha sucedido el hecho generador - a la autoridad.

Una vez conocidas estas circunstancias, la autoridad con base en esos elementos lleva a cabo la determinación y liquidación del impuesto, como por ejemplo en algunos impuestos de minería, en que el contribuyente da a conocer la cantidad de mineral extraído en un período determinado, entonces de acuerdo con la cantidad de mineral, la calidad, si es de exportación o de consumo interno, etc., la autoridad emite una nota de liquidación del impuesto.

En otro tipo de impuestos de importación o exportación, éste es, aquellos que tienen que ver con el comercio exterior, el particular hace del conocimiento de la autoridad el tipo de mercancías que van a exportarse, calidad, cantidad, destino, etc., conocidos estos datos se aplican las disposiciones de la Ley referentes a base gravable y tasa para determinar y liquidar el monto del impuesto; esta labor normalmente va desempeñada, ya por el particular al presentar su pedimento de importación o exportación ante la aduana, y la autoridad se limita a confrontar los datos, es decir, a verificar confrontando los datos que le son señalados en el pedimento y las características propias de la mercancía, de acuerdo con el examen directo de las mismas, si los datos físicos coinciden con lo del pedimento, si la mercancía no ha sido correctamente clasificada, si la liquidación del impuesto contenida en el pedimento es correcta, etc.

Todo esto nos lleva a justificar tanto en el orden jurídico como en el administrativo que, por una necesidad material de que el Estado conozca las condiciones en que se ha llevado a cabo el hecho generador, siempre estará obligado el sujeto pasivo del impuesto a dar a conocer a la autoridad:

- a) Que ha sucedido el hecho generador.

b) Que el hecho generador es imputable a determinado sujeto, ya sea el mismo que hace la manifestación u otro distinto.

c) Que el hecho generador ha sucedido en determinadas circunstancias que hacen que se cause el impuesto.

d) Que por las circunstancias en que ha sucedido el hecho generador, la base gravable es aquella que se deriva de los elementos que se dan a conocer en ese instante a la administración fiscal.

e) Del conocimiento de los datos que llevará a la determinación de la base gravable, aplicar la tasa que corresponda según la ley de la materia y llevar a cabo la liquidación del impuesto.

Debe hacerse notar que cuando la autoridad tiene conocimiento de estos datos, surge una disyuntiva, la autoridad lleva a cabo la determinación y liquidación o bien - que además de la noticia de estos datos, el particular, - sea el sujeto pasivo, principal o uno secundario, haga por sí mismo la determinación y liquidación del impuesto, entonces la función de la administración fiscal viene a reducirse, como se dice en otra parte de la tesis, a una mera verificación de que todos los datos respecto al hecho generador, base gravable y la propia determinación y liquidación del impuesto son correctos.

Visto de esta forma podemos decir no es una obligación extraordinaria o exorbitante la que se impone al contribuyente para que además de pagar el impuesto, auxilie a la administración fiscal dándole a conocer de que sucedió el hecho, las circunstancias en que se realizó, etc.

ya que de la propia naturaleza de las cosas, de la propia naturaleza de la relación tributaria y de la obligación de pagar el impuesto, surge la necesidad de que sea el propio contribuyente quien haga solo esta labor porque él y solamente él conoce que se ha llevado a cabo el hecho generador y las circunstancias en que se ha realizado, la autoridad está impedida en principio de conocer toda esta serie de cosas, si no es el particular quien lo dá a conocer.

Si observamos las condiciones actuales de nuestro país, podremos notar que, en el campo económico, por el modo en que se desarrolla la actividad económica, ésta gira en torno de las grandes empresas. El Estado, tomando en consideración el momento histórico en que el país se en encuentra en el campo de las relaciones económicas, utiliza a la empresa como un instrumento idóneo para una eficaz recaudación de contribuciones, ello se manifiesta en el estilo del impuesto según su administración. En efecto el legislador considerando las condiciones sociales, culturales y económicas de la población crea la figura del auxiliar de la administración fiscal, pero no asigna bajo esta denominación a cualquier sujeto, la obligación se impone a las empresas en la gran mayoría de los casos, de esta manera - la empresa se ha convertido en "unidad estratégica de tributación".

"Esto puede explicar por qué 80,000 causantes mayores de medio millón de pesos, para efectos del impuesto a las empresas en renta, de los 8'300,000 causantes registrados en el padrón federal, llevan la carga de la administración auxiliar de impuestos, sobre quienes recae principalmente, o la inspección o la necesidad que sus estados financieros sean auditados".

"Lo anterior significa que, en virtud de que la autoridad fiscal sólo puede hacer comprobación de veracidad de datos por vía de muestreo, el mayor o menor cumplimiento de las disposiciones fiscales hay que medirlo conforme a la disposición, a la organización y a la pericia de quienes son responsables de las cosas fiscales de esos 80,000 causantes mayores". (10)

Se puede afirmar que mientras subsistan en el país las condiciones culturales, sociales y económicas antes citadas el legislador tenderá a inclinarse por el sistema de crear auxiliares de la administración fiscal, de esta manera el Estado se apoyará en la empresa como unidad económica mejor organizada, asignándole obligaciones que persiguen una mayor recaudación de las contribuciones.

"Si conjuntamos las formas jurídicas frente a la condición cultural y económica de la población, se explica, como resultado imprescindible que el legislador asigne a ciertos particulares funciones quasi públicas de auxilio a la autoridad fiscal". (11)

Evidentemente el legislador dirige su intención hacia las grandes empresas fundamentalmente por tres razones que consideramos importantes:

a) La empresa como unidad económica, normalmente se encuentra bajo la dirección de personas con alto nivel cultural, lo que supone una adecuada organización que le permite realizar una eficiente operación, por tanto si se le imponen una serie de obligaciones de carácter formal, respecto de los sujetos pasivos del impuesto, es de esperarse que esta labor se desarrolle de la mejor forma, pues cuenta con los elementos suficientes para ello, el cumplimiento de estos deberes será más eficaz gracias a organiza

ción y capacidad económica, y los puede desarrollar dentro y en la misma forma que sus actividades normales.

b) Para la administración fiscal es un mejor control de los causantes del impuesto, ya que sus relaciones se reducen a un menor número de sujetos en la fase de recaudación es decir, la conveniencia de limitar las relaciones de la administración fiscal al número más reducido posible, lo cual evidentemente se consigue al establecer a la empresa como auxiliar de la administración fiscal, pues de esta forma se logra un mayor control a través de un menor número de contribuyentes relacionados con la administración. Efectivamente las grandes empresas consideradas como causantes de impuestos, es un número considerablemente más reducido que el de los causantes como personas físicas, entonces sí a través de estas empresas el Estado obtiene el pago de los impuestos, sus relaciones se ven reducidas y además puede ejercer sobre ellas un mejor control que sobre las personas físicas y las pequeñas empresas.

c) Es de considerarse como resultado de los dos anteriores puntos, que la recaudación del impuesto llevada a cabo por la empresa consigue satisfacer los principios de comodidad y economía del impuesto. Ciertamente, el impuesto se cobra en el momento más oportuno y cómodo para el sujeto pasivo principal, pues éste no tiene que efectuar gestión alguna para el pago, simplemente se le es cobrado en el momento en que se coloca como sujeto obligado por la ley al pago del impuesto, es decir cuando realiza el hecho generador, por otro lado para la administración fiscal, este sistema de cobro indirecto del impuesto resulta sumamente económico en su recaudación, pues el fisco solamente verificará que se haya hecho correctamente, logrando así con este sistema un ahorro considerable en el costo de la recau

dación.

Concretando lo expresado en los tres puntos anteriores, el legislador crea la figura del auxiliar de la administración fiscal en funciones de recaudación, teniendo en mente la eficacia en la aplicación de la ley, y esa eficacia se puede lograr atendiendo a que el cargo de auxiliar sea asignado a la gran empresa por ser ésta la organización económica particular más idónea para el buen desarrollo de esta labor de recaudación.

Cabe preguntar por qué las empresas no han protestado contra las obligaciones cada vez más crecientes que el fisco les impone en materia de retención, recaudación, etc. es decir, todo lo que signifique colaboración con la administración pública en la recaudación de los impuestos.

Las empresas no han protestado, porque toda esa carga que se les impone, esa colaboración que prestan al fisco, viene a significar un premio para ellos. La respuesta podría parecer contradictoria, pero no lo es si se toma en cuenta la idea de lucro que persigue la empresa.

En efecto, la organización tan grande de las empresas, sobre todo el uso moderno de las computadoras, les permite hacer cálculos casi exactos sobre volúmenes anuales de producción, de ventas, consecuentemente poder calcular el monto del ingreso bruto y monto de ingreso neto; con estos datos fácilmente pueden calcular monto de impuestos a pagar por producción y por venta, además monto de impuesto a pagar por ingreso de la sociedad, es más, pueden determinar o prever monto del dividendo que van a distribuir entre los accionistas y el impuesto que debe pagar cada uno de éstos, así como el impuesto sobre la renta a cargo de la empresa. De esta forma conociendo de antemano al princi--

pio del ejercicio fiscal, en forma más o menos aproximada, dependiendo de la eficiencia con que funcione la empresa, cuál será el monto de impuestos a pagar, fácilmente pueden considerarlo como un factor más de costo de producción, de operación o de venta para poder fijar los precios en una cantidad tal que le permita obtener la utilidad que desean, antes que los productos salgan al mercado.

Concretando si la empresa conoce ya cuanto va a gastar durante el año en todos los elementos de producción, materias primas, salarios, transportes, energía, etc. a eso se le agrega el monto de los impuestos y además el porcentaje de utilidad que desean obtener de su operación económica, con eso fijan los precios y entonces aparentemente habrán pagado los impuestos a los que están obligados, pero en realidad esos impuestos están asimilados al costo de producción. De esta manera las empresas obtienen la utilidad que de antemano desean obtener.

"En estructuras económicas como la nuestra, es más fácil apreciar que, incluso el aumento de las tasas en las tarifas progresivas a los impuestos llamados directos, no han cambiado la desigual distribución de capital y de ingreso".

"¿Qué ha sucedido?

El impuesto, directo o indirecto, se ha convertido en un factor más a tomar en consideración en el proceso económico y en el cálculo de sus resultados. Los empresarios mantienen los coeficientes de rendimiento al igual que los rentistas. Los causantes por productos del trabajo que tienen suficiente fuerza logran adaptaciones en sueldos, salarios y honorarios". (12)

Entonces se pregunta uno, ¿en realidad quién paga los impuestos? evidentemente el consumidor, puesto que ya dijimos que el producto sufre un aumento en su costo de producción, entre otros conceptos, por el monto del impuesto que la empresa tiene que pagar, de esta forma la empresa repercute el impuesto, por vía de precio, al consumidor.

"Se presumió que el impuesto directo con prohibición jurídica de trasladarlo, consistente en que no es deducible como gasto, disminuiría el patrimonio del causante, pero no existe, hasta ahora instrumental adecuado de tipo fiscal, que tenga como resultado la distribución de la riqueza y del ingreso".

"Es cierto, es correcto admitirlo y manifestarlo, que los 80,000 causantes mayores son quienes entregan materialmente al fisco la proporción más significativa que fluye anualmente a la hacienda pública. Pero al entregar estas asignaciones ¿lo hacen con fondos que afectan realmente a su patrimonio? ¿o simplemente estos causantes organizados, eficientes, productivos, se han convertido en administradores fiscales por colaboración?" (13)

En el momento histórico que vive nuestro país, - las relaciones económicas se desarrollan en un mayor grado entre empresas, relaciones que poco a poco se van haciendo más complejas y que a medida que se acrecentan permiten al Estado obtener de una manera más segura y fácil las contribuciones a que están obligados los particulares.

Para confirmar lo que anteriormente afirmamos, en el sentido que el sistema de recaudación por parte de personas extrañas a la administración pública se apoya en la organización empresarial, citaremos varios ejemplos que re

presentan un índice de la tendencia del Estado para recaudar las contribuciones a través de la empresa, imponiendo a ésta una serie de obligaciones formales que permiten a aquél controlar un mayor número de causantes.

1o. Un primer grupo de obligaciones de las empresas son las de verificar. Esta labor de verificación se establece para que la empresa la efectúe con los contribuyentes que tienen relaciones con ella, obligación que va desde verificar que éstos se encuentren inscritos en el Registro Federal de Causantes y en caso contrario dar aviso, hasta verificar que estas personas hayan pagado los impuestos que se causen con motivo de tales relaciones económicas.

2o. Un segundo grupo son aquellas obligaciones que tienen la empresa de poner a disposición del fisco su contabilidad a efecto de que éste pueda conocer la historia económica de los sujetos que tienen relaciones económicas con ella.

3o. Otro tipo de obligaciones que se imponen a la empresa nos la ofrece la retención.

Anteriormente analizamos lo que es la retención, ahora solamente destacaremos que merced a la organización empresarial, el fisco controla y vigila a través de la retención, que una multitud de causantes del impuesto sobre productos del trabajo, efectúen sus pagos oportunamente, obteniendo de ellos el cumplimiento de tal obligación en la forma más oportuna, segura y fácil, esto es, percibiéndolo en la fuente del ingreso.

4o. Lo más amplio, lo más trascendente en materia de obligaciones de las empresas como contribuyente, es en-

cargarle la recaudación del impuesto, labor que deben desarrollar totalmente.

Como ejemplos de toda esta serie de obligaciones, podemos citar los siguientes:

Por lo que se refiere al primer grupo enunciado, nos encontramos que las empresas están obligadas a verificar:

a) Que los contribuyentes que tienen relaciones con ellas, se encuentran inscritos en el padrón de causantes, y si no lo están avisar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que de oficio los inscriba. (14)

b) También existe esta obligación para los renetedores, ya que deben verificar que los sujetos a los que retienen el monto del impuesto estén inscritos en el padrón de causantes. (15)

c) Otra obligación de verificación es la relativa a la venta de primera mano de mercancías importadas, ya que deberán cersiorarse que en la factura se encuentre anotado el número de pedimento, con objeto de comprobar que tales mercancías se encuentran legalmente introducidas al país. (16)

d) Verificar que los sujetos que tienen relaciones económicas con la empresa, hayan pagado los impuestos que se causen con motivo de tales relaciones. (17)

En materia de impuesto sobre alcoholes existe la obligación de verificar el pago de éste por parte de porteadores, distribuidores y expendedores. (18)

Respecto al segundo grupo de obligaciones, podemos citar los siguientes ejemplos:

a) Obligación de la empresa de proporcionar al fisco, contabilidad, documentación y correspondencia con otros causantes. (19)

b) Obligación de auxiliar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, suministrándole los datos que requiera para la aplicación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. (20)

En cuanto al tercer grupo de obligaciones, ésto es retener el monto del impuesto causado por el salario que la empresa pague a sus trabajadores o el que cause las ganancias que reparte a sus accionistas; implica ya una obligación más pesada, es precisamente en esta clase de obligaciones donde la empresa asume una singular importancia como auxiliar de la administración fiscal.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta establece la obligación de la empresa, de retener el monto del impuesto que cause el salario que pague a sus trabajadores por los servicios que le presten. (21)

También deberá retener el monto del impuesto que causen las ganancias que distribuya a los accionistas de la empresa. (22)

Finalmente dentro del cuarto grupo de obligaciones, encontramos a aquellas empresas a las que la ley constituye como recaudadoras del impuesto, pues la propia ley impositiva les obliga a desarrollar todas las fases de la recaudación, desde la localización del sujeto, hasta la obtención material del monto del impuesto.

Como ejemplo de estas empresas recaudadoras podemos citar a las que prestan el servicio de suministro de

energía eléctrica y el servicio telefónico, la ley impositiva de cada una de estas materias establece que deben prestar el auxilio a la administración fiscal recaudando el impuesto que se origina por el uso de estos servicios. (23)

Como conclusión a todo lo anteriormente expuesto podemos afirmar que la empresa adquiere una gran relevancia para que el fisco administre mejor el impuesto, puesto que debe considerarse que el país tiende día a día a un crecimiento económico, necesariamente surgen empresas que sustentan tal desarrollo y en consecuencia el número de causantes aumenta considerablemente. La empresa presta a la administración fiscal servicios importantes para la eficaz aplicación de las leyes tributarias, pues se encuentra en posición más ventajosa que el fisco para lograr el pago de prestaciones fiscales, que de otra forma sería más difícil obtener.

A ello se debe que la administración fiscal cada vez más trata de pasar la carga de la realización de la función recaudatoria al contribuyente, específicamente a la empresa, desentendiéndose de toda serie de obligaciones tendientes a la obtención del impuesto. El por qué de esta conducta ya lo explicamos anteriormente, por el momento histórico en que nuestro país atraviesa, por las relaciones económicas consecuencia del desarrollo en todos los órdenes, la empresa se convierte en un medio adecuado para la obtención del impuesto.

Però también cabe plantear la pregunta ¿a qué grado puede la administración fiscal desentenderse de la recaudación, trasladando esa función a particulares ajenos a ella?

Para estar en condiciones de responder a esta interrogante se hace necesario encontrar una justificación jurídica, y naturalmente tenemos que acudir a nuestro Derecho constitucional, puesto que si a la empresa se le atribuyen determinadas obligaciones tendientes a asegurar el cumplimiento de las funciones del Estado, es imprescindible encontrar fundamentación Constitucional a ese tipo de obligaciones quasi públicas.

Si examinamos el artículo 5° Constitucional, encontramos que en el segundo párrafo establece la obligatoriedad del desempeño de determinadas funciones a cargo de los particulares y en forma limitativa enumera cuales trabajos serán obligatorios dentro de los considerados como servicios públicos, por lo que determinados trabajos se consideran como deberes públicos de los ciudadanos, de tal forma que este tipo de deberes vienen a ser la excepción a la libertad de trabajo plasmada en el artículo 4° Constitucional.

Se establecen en primer término como obligatorios el servicio de las armas y el de los jurados, además el desempeño de cargos consejiles y de elección popular.

En segundo lugar se establecen también como obligatorias las funciones electorales y censales, con la previsión que ambas funciones serán gratuitas.

Finalmente se establece también como deber público y por tanto obligatorio los servicios profesionales de índole social.

Las funciones antes señaladas encuentran su justificación en cuanto a que el ejercicio de las mismas es -

de interés nacional o social, por lo que éste no debe ser ajeno a los ciudadanos, esto es que el interés nacional y social debe de estar por encima del interés de cada uno de los particulares, es por ello que se limita el derecho público subjetivo inherente a la libertad de trabajo.

Ahora bien si la Constitución no establece entre los deberes públicos de los particulares la recaudación de impuestos, de donde deriva la legitimidad de tal obligación.

Para poder ofrecer un fundamento constitucional a esta imposición, tenemos que hacer una breve mención de las facultades constitucionales explícitas e implícitas - que le son otorgadas a la federación.

En nuestro Derecho Constitucional se establece - un sistema rígido de distribución de facultades el cual se menciona en el artículo 124 Constitucional "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". En tal virtud las facultades explícitas - son aquéllas que la propia Constitución otorga en alguna - materia a los poderes federales y las facultades implícitas son aquéllas que se otorgan como un medio necesario para ejercitar las facultades explícitas. El fundamento constitucional de las facultades implícitas se localiza en la fracción XXX del artículo 73 de la Constitución General de la República, que a la letra dice:

"El Congreso tiene facultad:

Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas todas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los poderes de la Unión".

De esta forma la facultad implícita presenta varias características o requisitos:

1.- No es autónoma, ya que depende para su existencia de una facultad explícita.

2.- Existe una necesaria relación entre ambas, la facultad explícita es el fin y la facultad implícita es el medio, ésto es que la primera de ellas no podría realizarse sino existiese la segunda.

3.- Esta facultad solamente esta otorgada al poder legislativo, ya que la Constitución establece que es facultad del Congreso de la Unión.

De lo anterior se sigue que si el Congreso tiene facultades para imponer contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto de acuerdo con la fracción VII del citado Artículo 73 Constitucional, tiene también facultades para expedir las leyes necesarias a efecto de lograr la realización material de tal atribución.

De esta forma encontramos que el fundamento constitucional de los deberes de recaudación que se imponen por las leyes tributarias a los particulares, es la fracción XXX del multicitado Artículo 73 Constitucional, es decir que la obligación de esta función recaudatoria deviene de una facultad implícita y que encuentra su justificación en la necesidad de asegurar el cumplimiento de las funciones del Estado, pues a pesar de imponerse con carácter obligatorio un servicio quasi público y constituir al particular en auxiliar de la administración fiscal, ello necesariamente redundaría en beneficio de la colectividad, además de ser de interés nacional puesto que permite a la administración pública obtener de una forma más eficaz los fondos

necesarios para cubrir el presupuesto.

De ninguna forma esta serie de obligaciones que establecen las leyes impositivas, están en pugna con el contenido del artículo 5° Constitucional, puesto que el espíritu del mismo debe entenderse en relación con los demás artículos de la Constitución y en virtud de que los deberes que establecen las leyes impositivas encuentran su fundamento en la propia constitución y en la necesidad de garantizar la realización de los fines del Estado, es por tanto justificable la imposición de tales deberes que permiten la mejor aplicación de las leyes impositivas.

La imposición de deberes a los particulares para la consecución de los fines del Estado, encuentra varios ejemplos en nuestra legislación federal fuera de la materia fiscal, casos que sin estar consignados en el artículo 5° Constitucional (que los ciudadanos estén obligados a ciertos deberes) se encuentran establecidos por las leyes; la explicación de estas obligaciones se encuentra justamente en la necesidad de que tales deberes existan, pues de otro modo no sería posible asegurar el cumplimiento o la eficaz aplicación de las leyes que las imponen, es también de interés nacional y social la realización de estos deberes.

Como ejemplos de estos deberes, podemos citar los siguientes:

a) En materia de Derecho Civil encontramos que las leyes establecen diversas cargas a los particulares para que éstos auxilién a la administración de justicia, concretamente el caso de la tutela, que es un cargo del que nadie puede eximirse salvo causa legítima. (24)

El cónyuge cuerdo es tutor forzoso del cónyuge demente. (25)

Se establece también la tutela como obligatoria para determinadas personas en atención al cargo que desempeñan. (26)

b) En Derecho Penal también encontramos deberes que se imponen a los particulares en forma obligatoria, - por tanto estas personas se convierten en auxiliares de la administración de justicia en materia penal. En efecto el testigo es una persona física, un particular que está llamado a desempeñar la función de decir al juez lo que sabe con fines de prueba.

El testimonio en materia penal se establece con carácter obligatorio. (27)

Se tipifica como delito la negación a testificar sin tener excusa legal para ello. (28)

c) También encontramos que los particulares prestan auxilio a la administración pública. En materia sanitaria, el Código Sanitario establece en su articulado diversas cargas a los particulares a efecto de que se desarrollen determinadas funciones con carácter obligatorio,

Las personas que ejercen la medicina o actividades conexas están obligados a dar informes a las autoridades si conocen casos de enfermedades definidos como transmisibles, esta misma obligación se establece en general para todos los particulares. (29)

Se establece también como obligatorio para los médicos veterinarios avisar a las autoridades sanitarias, de agricultura y ganadería de enfermedades de los animales, peligrosas por ser transmisibles al hombre. (30)

Tratándose de la acción extraordinaria en materia

de salubridad por causa de epidemia grave o invasión de enfermedades exóticas en el país, los particulares que sean designados por la brigada especial deberán desempeñar las funciones que se les asignen. (31)

En la ley de vías generales de comunicación se establecen también con carácter obligatorio, ciertos deberes para los particulares. Las líneas de navegación aérea deberán reducir sus tarifas a los funcionarios Federales que utilicen dicha línea. (32)

Los medios de transporte, excepto las líneas aéreas, mientras dure la concesión están obligados a conducir gratuitamente la correspondencia postal. (33)

También las líneas aéreas están obligadas a prestar este servicio, mas no en forma gratuita, ya que deberán celebrar un contrato previo con la Secretaría de Comunicaciones. (34)

Los dueños de predios atravesados por caminos, están obligados a cercarlos en la parte que limita el derecho de vía. (35)

En todos los ejemplos citados anteriormente, los deberes mencionados no son potestativos, se imponen con carácter obligatorio y en todos los casos priva el interés público, de tal forma que sin la tutela no podría explicarse la protección a los menores y dementes, sin la obligación de testimoniar en juicio no se puede administrar justicia, sin la obligación de cooperar en caso de epidemia o enfermedades graves no se podría proteger la salud de los ciudadanos de algunas zonas del país.

Por todo lo anteriormente expuesto, se puede ---

afirmar que en diferentes leyes se establecen una serie de cargos u obligaciones para los particulares, éstas por no ser potestativas tienen por objeto que el particular auxilie a la administración de justicia, civil o penal y a la administración pública en el desarrollo de las funciones que le sean propias, y aunque las funciones a que se les obliga no están específicamente exceptuados en nuestra Constitución, son legítimas en cuanto al fin que se persigue al establecer tales obligaciones, es decir el fin público o social justificar el establecimiento de estas cargas.

Asímismo tratándose de la recaudación que se impone obligatoriamente a los particulares, convirtiéndolos por ello en auxiliares de la administración fiscal, encuentra su justificación en el fin público que se persigue, puesto que como anteriormente mencionamos la función que desarrollan estos recaudadores es una función casi pública, de tal manera que el Estado obtiene en una forma más rápida y segura los fondos necesarios para cubrir el presupuesto, por lo tanto muchos de los servicios públicos se efectuarán más rápidamente.

No nos parece que estas obligaciones que se imponen a los particulares sean ilegítimas, por el contrario la legitimidad de las leyes que las imponen, encuentran su justificación en las finalidades que se persiguen y en la medida que tales obligaciones se imponen a personas que por su capacidad de organización y capacidad económica, pueden desarrollarlas sin que ello implique para las mismas un trabajo excesivo o sumamente oneroso, asegurando así el cumplimiento de las funciones del estado.

Como conclusión a este breve estudio de la recau

dación, podemos afirmar que entre los deberes públicos está la recaudación de prestaciones fiscales; pero debe aclararse que la obligación de recaudar tiene límites que no son fácilmente reconocibles y que se determinan por el momento histórico en que se encuentran las relaciones económicas de la comunidad, debiendo tenerse en cuenta el grado de desarrollo, político, económico, social y cultural de dicha comunidad en cada uno de esos momentos históricos.

De lo anterior se sigue que la imposición de estas obligaciones a los particulares, debe hacerse con mucha prudencia por parte del legislador, seleccionando cuidadosamente los sujetos a los que se les impone, tomándose en cuenta la facilidad del cumplimiento de recaudar por la obligación que tenga con el contribuyente, por el grado de dificultad que representa para el particular dentro del desarrollo de sus actividades normales, la capacidad económica del particular recaudador, en fin se deberá atender también a la mayor o menor disposición del contribuyente a efectuar el pago al recaudador particular con vista en la naturaleza de sus relaciones económicas con aquél.

Estos son una serie de factores que deberán ponderarse antes de establecer este tipo de obligaciones tendientes a que los particulares auxilien a la administración fiscal en el desarrollo de las funciones que le son propias; cuando el legislador no hace un examen cuidadoso de todas estas cuestiones y no se toman en cuenta estos factores imprescindibles para la elaboración de la ley, puede suceder que la imposición sea exorbitante, rebasando los límites, que de por si no son fáciles de determinar, y puede sobrevenir un rompimiento del orden jurídico que se manifiesta en la resistencia al cumplimiento de la ley.

2.- LAS INSTITUCIONES DE SEGUROS SON RECAUDADORES DEL IMPUESTO

La ley objeto de este estudio, en su artículo 3º establece: "Son sujetos de este impuesto las instituciones de seguros. Tales instituciones repercutirán obligatoriamente en los asegurados, el importe del mismo".

La ley establece como sujeto pasivo del impuesto a las instituciones aseguradoras, pero el problema surge de los propios términos del artículo, al obligar a dichas instituciones a repercutir el impuesto sobre los asegurados; ello plantea una interrogante en relación con el carácter de estas instituciones. ¿Son realmente sujetos pasivos principales del impuesto?

Analizando el concepto "repercusión obligatoria" de acuerdo con lo expuesto en la parte relativa de la repercusión encontramos que este es un fenómeno económico no sujeto a la voluntad del legislador, el cual solamente procurará tener en cuenta sus efectos al no poder determinar a priori sobre quien incidirá el impuesto, ello es cierto en cuanto que la repercusión por su naturaleza está sujeta a fuerzas de la misma índole, fundamentalmente a las de la oferta y la demanda como ya se apuntó anteriormente.

Creemos que en realidad el legislador usó el término repercusión obligatoria, porque pretendía establecer un impuesto al gasto y en este tipo de imposiciones no es fácil, sino al contrario sumamente difícil recaudar el impuesto si no es a través del vendedor, entonces considerando el problema de la recaudación aparentemente estableció un impuesto a las ventas, pero no lo hizo en una forma lógica ni jurídica dando la impresión de que no se estudió a

fondo la trascendencia que tendría el establecer un aparente impuesto a las ventas brutas que en realidad no es tal por no reunir los supuestos de este tipo de impuestos.

Efectivamente, el impuesto a las ventas es aquél que se establece con objeto de incidir directamente en el sujeto vendedor. Hay que aclarar que este impuesto se puede dirigir a cada una de las fases de elaboración del producto en cuyo caso será un impuesto en cascada o bien establecerse únicamente para alguna en particular, pero en ambos casos la característica fundamental es que este impuesto necesariamente incide sobre el patrimonio del vendedor o productor el cual puede eventualmente trasladarlo todo o parte al comprador convirtiéndolo en un impuesto al consumo, pero dicha traslación no es segura de ninguna forma ya que estará sujeta a las condiciones de oferta y demanda del mercado, ésto es que factores económicos determinan las posibilidades de que se realice o no la traslación.

Lo importante es que este tipo de impuesto a las ventas recae directamente sobre el patrimonio del vendedor lo cual no sucede en el impuesto sobre primas de seguros, en virtud de que el vendedor o empresa aseguradora no se ve afectada económicamente en su patrimonio por la carga del impuesto ya que éste no está dirigido directamente a ella y en vista de la repercusión obligatoria no existe ninguna posibilidad de que soporte la carga del impuesto, pues las condiciones de oferta y demanda en el mercado no pueden determinar la traslación, sino que ésta tendrá que efectuarse totalmente por mandamiento de ley, independientemente de los factores económicos existentes al momento de la repercusión.

La ley al establecer la repercusión obligatoria

desvirtúa el fenómeno económico de la repercusión, de tal manera que no existe posibilidad jurídica de que el asegurador soporte en su patrimonio la carga del mismo.

Tal como se estudió en la parte correspondiente, la repercusión puede operar o no, si las condiciones del mercado permiten repercutir el impuesto, de tal manera que el aumento de precio del artículo que se venda, en proporción al impuesto que se pretende repercutir, coloque al vendedor en situaciones competitivas favorables o desfavorables en el mercado de acuerdo con las leyes de oferta y la demanda.

Acorde con lo anterior la repercusión opera o deja de operar independientemente de que la ley la establezca o pretenda que no existe o más aún lo prohíba, ya que existiendo la posibilidad de aumentar los precios en tal proporción que permita recuperar el impuesto, no puede evitarse que acontezca la repercusión ya que por la situación del mercado es posible eludir la carga del impuesto y hacerlo incidir sobre el comprador. Caso contrario sucede cuando por las condiciones del mercado no es posible la repercusión, entonces el sujeto no pretenderá recuperar el impuesto por la vía del precio del bien o mercancía, sino la recuperará por la vía del ahorro, en bienes o servicios que debe adquirir para la elaboración de los bienes que produce.

Situación distinta a todo lo anterior establece la ley con los términos repercusión obligatoria, que en realidad no aluden al fenómeno económico de la repercusión pues tal fenómeno adquiere caracteres totalmente distintos en la situación que la ley establece. Ciertamente no se está haciendo referencia a la repercusión, sino que inco

rectamente se utilizó este término para indicar que el impuesto necesariamente tendrá que incidir sobre el patrimonio de los asegurados, siendo las instituciones de seguros el medio más idóneo a través del cual la administración fiscal obtiene el ingreso de tal carga fiscal, consecuentemente la aseguradora se convierte en un medio para la obtención de un fin determinado que es recaudar el impuesto.

Además de lo anterior, en la exposición de motivos de las reformas a esta ley, el ejecutivo no hace ningún comentario sobre la repercusión obligatoria, lo mismo sucede en los dictámenes de ambas cámaras legislativas, lo que induce a pensar que el legislador estaba ciego de que el fenómeno de la repercusión no está en forma alguna, sujeto a regulación exacta por parte de la ley.

El término repercusión obligatoria obedece más bien a razones de conveniencia recaudatoria, ya que no se cobra el impuesto directamente al asegurado, sino al asegurador, por ser más fácil el cobro del mismo y consecuentemente más económica la recaudación, pues de lo contrario recaudar en forma directa implicaría para la administración fiscal un costo muy elevado además de que la evasión del impuesto sería muy considerable por falta de un control adecuado o por ser muy difícil y bromoso establecer éste.

La función recaudatoria por parte de las instituciones de seguro se confirma en cuanto a que además de establecerse en forma obligatoria la repercusión, se ordena llevarla a cabo respecto de la venta de bienes a los cuales se le ha asignado un precio oficial por el Estado, exigiendo al asegurado fondos por una cantidad igual al monto del impuesto. Esta coincidencia en la cantidad que se cobra al asegurado y que se entera al fisco cambia el papel

de la aseguradora al de auxiliar de la administración fiscal, que en funciones de recaudar obtiene de sus asegurados el importe de este impuesto sobre las primas para enterarlo al fisco.

El que la ley le asigne el carácter de sujetos a las instituciones de seguros, no obsta para deducir que su función se limita solo a la recaudación del impuesto, por ello afirmamos que las instituciones de seguros son recaudadoras de impuestos.

Creemos que el legislador teniendo en mente los principios de comodidad y economía en la recaudación del impuesto, utilizó el término repercusión obligatoria con objeto de que las instituciones de seguros adquirieran el carácter de auxiliares de la administración fiscal, al recaudar de los asegurados el impuesto, en virtud de que para ellas es más fácil el pago del mismo por ser parte del contrato que origina una prestación a su favor y que es precisamente el objeto del impuesto. A este respecto Gunter Smölders en su obra Teoría General del Impuesto dice:

"La intención del legislador es fomentar la traslación del impuesto sobre las ventas y de los impuestos de consumo; la empresa obligada al pago cumple una mera función de ingreso de las cuotas, pero no es ella el sujeto económico del impuesto". (36)

Como ya se examinó anteriormente, la recaudación es un acto de la administración fiscal a través del cual se obtienen los impuestos y para que esta labor sea más efectiva, el Estado impone esta función en algunos casos a personas extrañas a su organización, es el caso de las instituciones aseguradoras que recaudan el impuesto de sus asegurados para enterarlo posteriormente al fisco, en tal -

virtud la función que desempeñan es de recaudación amén de la determinación y liquidación, ya que el impuesto no incide sobre ellas por mandamiento de ley, de tal forma que la exacción no afecta su patrimonio.

En este orden de ideas la función que desempeñan las instituciones de seguros es igual a la desempeñada por los retenedores, ésto es, ambos cumplen una función de recaudación o sea que hacen efectiva la exacción en otra persona que se encuentra relacionada con ellos por razones de orden jurídico.

Es también similar en cuanto a que ambos desarrollan una función de recaudación de tipo indirecto, es decir, su labor se cumple en atención a los principios del impuesto ya citados de economía y comodidad en cuanto que la recaudación la efectúan en la fuente, es decir, en el lugar y momento en que nace la obligación tributaria.

Una similitud más radica en que ambos son sujetos responsables del impuesto, para casos en que éste no sea liquidado por el sujeto pasivo, lo que se confirma del texto del artículo 14 fracción IV del Código Fiscal de la Federación citado anteriormente.

A propósito del sujeto responsable Giuliani Fonrouge dice: "Esta categoría de sujetos asume destacada importancia y responde a características propias del Derecho Financiero. La ley con el propósito de asegurar la normal y tempestiva recaudación de los tributos, dispone el traslado o traspaso de la obligación hacia terceras personas, distintas del deudor de ella, que sumándose o reemplazándose se integran, se constituyen en sujetos pasivos". (37)

A. D. Giannini al respecto del sujeto responsable anota "Además del sujeto pasivo del impuesto, la ley tributaria declara muchas veces obligado al pago del tributo e incluso al cumplimiento de otros deberes fiscales a una persona distinta que puede denominarse responsable del impuesto". "Los motivos que inducen al legislador a extender la obligación tributaria a personas que por no encontrarse con el presupuesto del tributo en la relación preestablecida, no revisten la figura de sujetos pasivos del impuesto, son de carácter meramente fiscal y responden a la necesidad de hacer más fácil y más segura la recaudación del tributo." (38)

La diferencia que existe entre las aseguradoras y los retenedores estriba en que la retención supone la posesión de una cantidad en numerario del sujeto pasivo por parte del retenedor, de la cual descuenta el importe del impuesto, de tal forma que la cantidad que entrega al sujeto pasivo se encuentra disminuída por el importe del impuesto. En cambio la recaudación que lleva a cabo la aseguradora, implica el cobro de una cantidad que no posee a la cual le aumenta el importe del impuesto; en pocos términos el retenedor descuenta el impuesto, la institución aseguradora aumenta el impuesto al precio pactado.

El término repercusión obligatoria mencionada en el artículo 3º de la ley, al ser examinado a la luz de las ideas ya expuestas hace devenir a las instituciones de seguros en auxiliares de la administración fiscal en función de recaudación, posición que reforzamos con la sentencia de la 7a. Sala del Tribunal Fiscal de la Federación, de fecha 5 de junio de 1969 recaída en el juicio 847/68 seguido por el Instituto Mexicano del Seguro Social contra la resolución dictada por el C. Director de Impuestos Interio

res de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la cual no lo declara exento del pago del impuesto de la ley objeto de esta tesis.

En el considerado III de la sentencia mencionada, se establece entre otras consideraciones lo siguiente: "Al coincidir con el importe que por concepto de impuesto la compañía aseguradora ha entregado al Fisco Federal, el papel de la aseguradora se ha visto reducido, por mandato de ley, al de un auxiliar de la administración fiscal que en funciones de recaudador obtiene de sus asegurados el importe del impuesto sobre primas de seguros para enterarlo al Fisco Federal".

En el considerado IV se establece "Esta sentencia quedaría trunca si no se resolviera al mismo tiempo acerca de la obligación de las empresas aseguradoras de repercutir obligatoriamente el impuesto federal sobre primas de seguros. Al haberse establecido ya por esta Sala que las compañías aseguradoras tiene solamente el carácter de auxiliares del Fisco en la recaudación del impuesto federal sobre primas de seguros, quedan liberadas de la obligación de enterar al Fisco Federal el importe del impuesto en cuestión cuando reciban pagos de primas del Instituto Mexicano del Seguro Social".

De acuerdo con la doctrina podemos afirmar que las instituciones de seguros son sujetos sustitutos responsables del impuesto, pues considerando que cumplen una mera función recaudatoria ya que no son pagadores del impuesto, se colocan al lado del asegurado que es quien recibe el impacto de la carga fiscal. En relación con el sujeto sustituto los autores Mario y Héctor Fernández Prevoste en su libro Principios de Derecho Tributario dicen: --

"El sustituto de la obligación tributaria es una creación exclusiva de esta rama de Derecho, se entiende por tal el sujeto pasivo de ciertas relaciones tributarias que sin embargo no es el mismo tiempo la persona gravada ni aquélla que en definitiva deba soportar la carga". "La razón principal que ha inducido al legislador a la creación de esta institución jurídica es la mayor facilidad y simplicidad para la liquidación y recolección definitiva de las sumas que se deben, al mismo tiempo que la seguridad y oportunidad del cumplimiento de las obligaciones pertinentes".(39)

Buelher y Rehinfeld consideran al sustituto como una simple intermediario que recauda el impuesto por cuenta del Estado, es un órgano de recaudación. A. D. Giannini respecto al sustituto nos dice: "La ley tributaria puede sustituir completamente al sujeto pasivo en las relaciones con la administración financiera, por una persona diversa, la cual ocupa el puesto de aquél y queda por consiguiente obligada no junto al sujeto pasivo, sino en lugar del mismo, al cumplimiento de todas las obligaciones tanto materiales como formales, que deriven de la relación jurídico impositiva, a esta persona se le dá en la moderna doctrina del Derecho tributario el nombre de sustituto del impuesto". (40)

Efectivamente las instituciones de seguros, de acuerdo con la doctrina son sujetos sustitutos del impuesto, ya que sustituyen al asegurado durante toda la relación tributaria con el Estado, puesto que las relaciones que nacen por concepto del impuesto sobre primas, se desarrollan entre la institución aseguradora y la administración fiscal.

Concretando las instituciones de seguros no son los suje--

tos pasivos del impuesto, sino que tienen el carácter de auxiliares de la administración fiscal para efectos de recaudar el impuesto, constituyéndose así en sujetos pasivos secundarios, tal como se les conoce doctrinalmente por ser recaudadores y no pagadores del impuesto.

Como corolario de este inciso afirmamos que por las características que reúnen las instituciones de seguros no son sujetos pasivos principales del impuesto, sino que son verdaderos auxiliares de la administración fiscal, consideración que hacemos de acuerdo con las características del sujeto pasivo secundario que detallamos:

a) Actúan al lado del sujeto pasivo principal.

b) No es el sujeto que soporta el peso del impuesto sino excepcionalmente, por incumplimiento de la obligación de recaudar.

c) En el caso de excepción son sujetos responsables del impuesto.

d) En la relación tributaria su función se limita a recaudar auxiliando a la administración fiscal en la obtención del impuesto.

Por las características citadas tenemos que concluir que las instituciones de seguros son agentes recaudadoras, institución jurídica tributaria que en nuestra legislación se encuentra reconocida.

El Código Fiscal de la Federación menciona tales agentes de los siguientes artículos:

Artículo 14.- Son responsables solidariamente:

IV.- Las personas a quienes se imponga la -

obligación de retener o recaudar créditos fiscales a cargo de terceros".

"Artículo 26.- El Fisco Federal estará obligado a devolver las cantidades que hubieran sido pagadas indebidamente conforme a las reglas que siguen:

III.- No procederá la devolución de cantidades - pagadas indebidamente cuando el crédito fiscal haya sido - recaudado por terceros, o repercutido o trasladado por el causantes que hizo el entero correspondiente".

Artículo 41.- Son infracciones cuya responsabilidad recae sobre terceros:

VIII.- No enteras, total o parcialmente, dentro de los plazos que establezcan las disposiciones fiscales, el importe de las prestaciones fiscales retenidas, recaudadas o que debieron retener o recaudar".

3.- EL ASEGURADO COMO SUJETO PASIVO PRINCIPAL

En el inciso anterior, concluimos que las instituciones de seguros por su función recaudatoria son sujetos pasivos secundarios, consecuencia de ello es que el asegurado sea el sujeto pasivo principal, ya que por virtud de la repercusión obligatoria del impuesto, el asegurado se ve incidido en su patrimonio por la carga del impuesto, en cambio la aseguradora no sufre menoscabo económico alguno por esa carga, la repercusión obligatoria se traduce en una imposición tributaria para el asegurado que es el pagador, - pues la carga impositiva va dirigida exactamente a él.

Aunque la ley respectiva del impuesto no menciona como sujeto pasivo al asegurado, se dan en éste todos - los elementos que le caracterizan.

Las instituciones jurídicas fueron creadas de tal forma que se distinguen unas de otras por determinados elementos que caracterizan específicamente a cada una de ellas, ésto es que el nombre que se dé a determinada situación en la ley, no implica necesariamente que tal designación sea correcta, tendremos que atender forzosamente a su naturaleza para determinar si esa designación es correcta.

Es axiomático que el nombre que se da a las cosas no determina su esencia, por el contrario ésta es la que determina el nombre de las cosas, trasladado al campo jurídico podemos afirmar que no basta con que se diga que existe un contrato de compra-venta o de mutuo o comodato, es necesario ver en esencia si existe, examinar su naturaleza para verificar si efectivamente se trata de tal o cual contrato. En la misma forma en el campo del Derecho Tributario existen instituciones jurídicas determinadas, las cuales se identifican no por el nombre que se les da sino por sus elementos esenciales que determinan la naturaleza de cada una de ellas.

Para identificar o localizar el sujeto pasivo principal de un impuesto no basta atender a la denominación o designación que del mismo haga la ley, sino que es imperativo analizar las características del sujeto que esa ley denomina pasivo, entonces estaremos en condiciones de verificar con certeza si el nombre del sujeto pasivo del impuesto corresponde a la calidad del mismo, de acuerdo con su naturaleza o bien si se trata de otro sujeto de los cualificados como responsable solidario, sustituto o definitivamente negar a dicho sujeto toda calidad de sujeto pasivo del impuesto. En síntesis para identificar el sujeto pasivo es necesario investigar si se dan en él todos los ele-

mentos esenciales que jurídicamente lo caracterizan como - tal en la relación tributaria.

El artículo 13 del Código Fiscal de la Federación establece "Sujetos pasivos de un crédito fiscal es la persona física o moral, nacional o extranjera, que de acuerdo con las leyes está obligada al pago de una prestación de--terminada al fisco federal".

De acuerdo con este artículo el elemento esencial que caracteriza al sujeto pasivo es la obligación de pagar una prestación determinada al fisco federal. En efecto, - existiendo la obligación de una persona de pagar un impuesto y correlativamente el derecho del fisco federal a exi--gir ese pago, tal persona será el sujeto pasivo del impuesto ya que la obligación que deriva de la ley se dirige -- exactamente a él, la ley trata de que la exacción incida - en su patrimonio. Esta obligación de pagar no debe enten-derse como la mera y simple entrega del impuesto, sino como una erogación del sujeto, un pago que entraña una disminución del patrimonio de la persona que lo efectúa, de esta forma el impuesto es un impacto en el patrimonio del sujeto que sufre la exacción.

Si se examina la Ley Federal del Impuesto sobre primas percibidas por Instituciones de Seguros, salta a la vista que se encuentra estructurada de tal modo que quien resulta obligado al pago del impuesto es el asegurado.

El artículo 3° de esta ley establece como sujetos del impuesto a las instituciones de seguros, pero ya vimos que éstas no reúnen los elementos que distinguen al sujeto pasivo principal del impuesto, por lo que concluimos que no lo son ya que el uso de la expresión "repercutirán obligatoriamente" revela ciertamente el ánimo del legislador -

de hacer incidir la carga fiscal en el asegurado.

Por tanto si interpretamos el artículo 3° de esta ley impositiva de acuerdo con la caracterización que del sujeto pasivo establece el artículo 13 del Código Fiscal de la Federación, podemos afirmar que el sujeto pasivo del impuesto sobre primas de seguro es el asegurado, ya que precisamente él es la persona que de acuerdo con la ley se encuentra obligada al pago. Si el legislador llamó sujetos a las aseguradoras y no se refirió a los asegurados, lo hizo en forma equivocada pues en esencia la calidad de sujeto pasivo del impuesto la tiene éste, se dan en él todos los elementos que caracterizan a esta institución jurídica tributaria.

Además de las anteriores consideraciones, afirmamos el carácter de sujeto pasivo del asegurado si tomamos en cuenta los comentarios del Ejecutivo en la exposición de motivos de las últimas reformas a esta ley impositiva, en efecto tales comentarios se dirigen en razón de las personas titulares o tenedoras de los seguros y tomando en cuenta sus condiciones económicas, es decir, su capacidad contributiva, propone que las tarifas se modifiquen para efecto de aumentar sus tasas además de cambiar la tasa aplicable a determinados tipos de seguros en atención a las cualidades de los posibles asegurados.

Es precisamente una razón más para confirmar que el sujeto pasivo de este impuesto es el asegurado, el hecho de que el ejecutivo se refiera a los posibles asegurados, supone que la carga fiscal va directamente dirigida a ellos y en tal virtud se examinan las cualidades de los mismos para determinar la conveniencia de elevar las tasas del impuesto.

En la misma forma los dictámenes de las Cámaras de Diputados y Senadores, guían sus comentarios en vista de las personas sobre las cuales incidirá necesariamente el impuesto y considerando también, como el Ejecutivo, las cualidades de los mismos. Es así que se modifica la propuesta del Ejecutivo por lo que toca a los seguros agrícolas, cuyo impuesto recaerá sobre la clase campesina, los seguros de responsabilidad también se ven modificados en atención al tipo de personas que contratan esta clase de seguro, por lo tanto se eleva la tasa del impuesto.

A la vista de las consideraciones de los legisladores podemos concluir que en su mente siempre se tuvo como sujeto pasivo del impuesto a los asegurados, ya que de acuerdo con su posible capacidad económica se estructuró la tarifa de la ley. En ningún momento ni el Ejecutivo ni las cámaras legisladoras dirigieron sus comentarios hacia las instituciones de seguros al grado tal que tampoco se comentó la repercusión obligatoria, de lo cual deducimos que el legislador nunca supuso sujeto pasivo de este impuesto a las aseguradoras sino que de acuerdo a la incidencia definitiva del impuesto, se consideró al asegurado como verdadero sujeto del mismo.

Otro argumento más para otorgar al asegurado la calidad de sujeto pasivo nos lo ofrece la misma ley de este impuesto al establecer en la parte final del artículo 4° que no causan el impuesto las primas de reaseguro.

El reaseguro es en esencia un seguro con la modalidad que las partes contratantes son dos instituciones de seguros. El artículo 10 de la ley general de instituciones de seguros establece:

"Para los efectos de esta ley se entiende:

II.- Por reaseguro el contrato en virtud del cual una institución toma a su cargo, total o parcialmente, un riesgo ya cubierto por otra o el remanente de daños que exceda a la cantidad asegurada por el asegurador directo".

Es claro que el contrato se realiza entre dos instituciones de seguros, ya que la misma Ley General de Instituciones de Seguros regula a las reaseguradoras, por tanto si éstas perciben primas y son instituciones de seguros ¿a qué se debe la ausencia de la obligación de pagar el impuesto?

Ya vimos que el impuesto está estructurado de tal forma que incide en el asegurado pero en el caso del contrato de reaseguro, por la especial configuración del mismo, las primas que de él derivan son pagadas no por un asegurado sino por una institución de seguros y percibidas por otra, no puede decirse que una institución es aseguradora y la otra reaseguradora, en realidad una de las partes es aseguradora y la otra reaseguradora.

El contrato de reaseguro se realiza sobre un riesgo ya asegurado por una de las partes, la empresa aseguradora y la reaseguradora toma a su cargo todo o parte de ese riesgo quedando obligada ante la parte aseguradora por el riesgo aceptado en caso de que acontezca el evento previsto en la póliza de seguro. Cabe aclarar que el reaseguro se lleva a cabo sin el conocimiento del asegurado.

La ley impositiva a la que nos estamos refiriendo establece la no causación del impuesto considerando que las partes de este contrato son dos instituciones de seguros, por lo que no grava la percepción de primas por parte

del reasegurador, ya que de hacerlo tal impuesto incidiría sobre una institución de seguros.

En consecuencia la no causación del impuesto en el reaseguro, necesariamente nos lleva a afirmar que el su jeto pasivo del impuesto no es la institución de seguros - sino el asegurado puesto que la ausencia del gravamen en las primas de reaseguro se debe a la ausencia del asegurado en el contrato respectivo, al cual inclusive es ajeno, ya que en la gran mayoría de los casos desconoce esa relación contractual que fue originada por el contrato de seguro - del cual es parte.

Este último argumento detallado reafirma lo que ya se ha dicho, es clara la intención del legislador en todo el cuerpo de esta ley, en el sentido de hacer recaer la carga del impuesto única y exclusivamente en los asegurados, a tal grado que no se gravan las primas de reaseguro por la ausencia total del asegurado en el contrato pues de éste no emana ningún derecho ni obligación para el asegurado.

Ya vimos que la obligación de las instituciones de seguros se constriñe a recaudar el impuesto y excepcionalmente se constituye en sujeto responsable cuando no lo recauda. Si consideramos como regla general, que el asegurado paga el impuesto, ¿qué sucede si la aseguradora no lo recauda? Este caso de excepción nos permite establecer que el asegurado es el sujeto pasivo del impuesto.

Doctrinalmente el sujeto responsable es aquel que se coloca al lado del sujeto pasivo del impuesto y por la relación de hecho o de derecho que tiene con éste se ve obligado en algunos casos a responder del pago del impuesto cuando el sujeto principal no lo liquida. El objeto de

esta modalidad es hacer más segura, oportuna y fácil la cobranza de los impuestos, ello se confirma del texto de la ley del impuesto objeto de esta tesis, ya que se impone a las instituciones aseguradoras una serie de obligaciones - de tipo formal, además de la de recaudar el impuesto, la ley establece la obligación de las aseguradoras de enterar el impuesto al fisco, por tanto son responsables de que este entero se lleve a cabo previa la recaudación del mismo y en el caso de que el asegurado no liquidase el impuesto por no habersele cobrado o haberse cobrado en menor cantidad la aseguradora es responsable solidario del pago de acuerdo con el artículo 14 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, el cual heros citado en parte anterior y que se refiere a la responsabilidad solidaria de los recaudadores.

La institución del sujeto responsable es aplicable a las aseguradoras ya que todas las obligaciones forma les incluyendo el pago del impuesto, en el caso de que por algún motivo sin causa legal no lo cobrase o no lograra el cobro, le son impuestas como sujeto obligado, de lo cual deriva su responsabilidad en el pago del impuesto.

El hecho de que se repate las aseguradoras como sujetos responsables nos conduce a concluir que debe existir junto a ese sujeto responsable un sujeto pasivo principal que lógicamente es el asegurado. Esta conclusión es congruente con lo establecido en el artículo 14 fracción IV del Código Fiscal de la Federación referente a la responsabilidad solidaria del recaudador, ésto es que si ya quedó definida la calidad de recaudador de las instituciones de seguros, por tanto es aplicable a ellas el artículo del Código Fiscal Federal antes citado y consecuentemente

adquieren la calidad de responsables, lo que supone la existencia de un sujeto pasivo que sin duda alguna es el asegurado.

La comprobación de que todo el análisis efectuado anteriormente es correcto y que la calidad real del asegurado es la de sujeto pasivo principal nos lo ofrece la sentencia de la 7a. Sala del Tribunal Fiscal de la Federación en el juicio citado anteriormente. En efecto en dicho juicio se ventiló la impugnación que hacia el Instituto Mexicano del Seguro Social de una resolución del Director de Impuestos Interiores de la Secretaría de Hacienda, en la cual se negaba la calidad de sujeto pasivo a esa institución y por consecuencia se negaba la exención del pago del impuesto sobre primas de seguros que contrata el actor de la demanda.

La sentencia es en el sentido de anular la resolución que se impugnaba y reconocer que el asegurado tiene la calidad de sujeto pasivo del impuesto; consecuentemente se decide que sí procede la exención del pago del impuesto.

En la resolución respectiva se dice entre otras consideraciones lo siguiente:

"Este fenómeno toma caracteres totalmente distintos cuando además de establecerse en modo obligatorio la repercusión se ordena llevarla a cabo respecto de la venta de bienes o la prestación de servicio a los cuales se le ha asignado un precio máximo o único por el poder público, pues en tales casos solamente se está reflejando la voluntad del legislador de que el impuesto sea a cargo del sujeto que había de pagarlo en virtud de la repercusión obligatoria".

"Esta orden se traduce en una obligación a cargo de la institución aseguradora para obtener del asegurado - fondos en cantidad igual al impuesto, equivale al establecimiento de la obligación de pagar el impuesto a cargo del sujeto que efectúa el pago, éste es: El asegurado. La conclusión de que el sujeto pasivo del crédito fiscal es en este caso el asegurado el que paga la prima, resulta acorde con las disposiciones del Código Fiscal de la Federación en su artículo 13".

"Por virtud de la llamada repercusión obligatoria el impuesto queda a cargo del asegurado convirtiéndolo en sujeto pasivo del mismo".

En consecuencia, de todos los argumentos expuestos anteriormente afirmamos que, en rigor, el carácter de sujeto pasivo del impuesto lo tiene definitivamente el asegurado aunque la ley no lo señale expresamente tal carácter, se dan en él todas las características que la legislación fiscal y la doctrina consideran como cualidades de una persona que lo convierten en sujeto pasivo del impuesto aunque en este particular caso se tiene que deducir la calidad de sujeto pasivo ya que la ley no lo establece en forma clara, expresa y congruente, pero al introducir la repercusión obligatoria la voluntad del legislador se dirigió realmente a gravar a los asegurados.

En conclusión por virtud de la repercusión obligatoria introducida por las reformas a esta ley impositiva se cambió el sujeto pasivo de la misma al hacer recaer el impuesto en el asegurado y por tanto éste adquiere el carácter de sujeto pasivo.

III.- SUJETO ACTIVO DEL IMPUESTO

Es indudable que hasta antes de las reformas hechas a esta ley, el sujeto activo era la Federación exclusivamente, a tal grado que este impuesto se denomina como federal, pero con motivo de las reformas sufridas por la ley a partir de 1968, se plantea el problema de determinar si la federación sigue siendo competente en forma exclusiva para legislar en esta materia, a ello obedece que en esta parte analicemos esta cuestión.

1.- ¿ES MATERIA FEDERAL EXCLUSIVA?

Como es bien sabido en la República Mexicana existen tres entidades que pueden ser sujetos activos del impuesto: la Federación, los Estados y los Municipios, calidad que se les otorga en razón del artículo 31 Constitucional que en su fracción IV establece:

"Son obligaciones de los mexicanos:

IV.- Contribuir a 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"

Además en el amplio campo tributario, la competencia de cada una de estas entidades se encuentra delimitada en la misma Constitución que en su artículo 124 dice: "las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los Funcionarios Federales, se entienden reservadas a los Estados".

Por otra parte a la Federación se le otorga un campo exclusivo para gravar determinadas fuentes, el artículo 73 fracción XXIX es el que establece las materias exclusivas de la federación en el campo impositivo, así en dicha fracción se detallan una serie de fuentes que se consideran exclusivas de la Federación.

La Ley Federal del Impuesto sobre primas percibidas por Instituciones de Seguros se encuentra fundada en el Artículo 73 fracción XXIX antes citado que a la letra dice:

Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

XXIX.- Para establecer contribuciones:

3° Sobre Instituciones de Crédito y Sociedades de Seguros".

Por tanto dicha ley impositiva es constitucional en cuanto que podemos apoyarla en la Constitución Federal.

No encontramos ninguna objeción a la exclusividad del sujeto activo de este impuesto desde la expedición de la ley hasta 1967, pues es de reconocerse que era materia federal exclusiva en cuanto que gravaba a las instituciones de seguros, pero con la introducción de las reformas vigentes a partir de 1968 no resulta congruente la competencia Federal exclusiva en este impuesto, afirmación que hacemos con base en las siguientes consideraciones:

a) Al modificarse el artículo 3° de la ley objeto de esta tesis, se estableció de manera obligatoria la repercusión del impuesto hacia los asegurados.

Por consecuencia la institución aseguradora adquirió el carácter de auxiliar de la administración fiscal con funciones de recaudación, deviniendo en tal virtud en sujeto pasivo secundario, de acuerdo con los argumentos que en parte anterior citamos.

b) También como resultado de la repercusión obligatoria, afirmamos que el carácter del sujeto pasivo del impuesto lo tiene el asegurado que es la persona que en realidad sufre la carga fiscal.

c) La Federación tiene facultad para imponer contribuciones a las sociedades de seguros, pero este impuesto de ninguna forma se encuentra dirigido a las instituciones de seguros, sino por el contrario hacia los asegurados puesto que incide sobre su patrimonio.

Por lo anterior, consideramos que no hay compe--tencia exclusiva de la Federación para establecer este im--puesto, porque ha cambiado el sujeto pasivo.

El legislador no reparó en este cambio de sujeto, lo que se confirma con la exposición de motivos de las reformas de esta ley, en la cual no se encuentra ningún co--mentario a la repercusión obligatoria, por lo que consideramos que pudo haber sido un error en la técnica al esta--blecer el impuesto.

Nos parece que se había subsanado en parte este problema si consideramos que las cuotas de las primas, ob--jeto de este impuesto, son autorizadas por la Secretaría - de Hacienda y Crédito Público a través de la Comisión Na--cional Bancaria y de Seguros, la cual tiene facultades pa--ra modificarlas antes de autorizarlas, lógicamente podría aumentar tales cuotas en la proporción del impuesto, de - tal forma que al quedar autorizadas tuviesen implícita la carga fiscal. Naturalmente este procedimiento surtiría - efecto solamente en cuanto a la contratación de futuros se guros, pero no podría afectar a los ya vigentes, por lo - que esta solución no es muy adecuada.

Concretando, las reformas hechas a esta ley tu--vieron como consecuencia la desaparición de la exclusivi--dad de la Federación en este impuesto y por tanto esta fuente impositiva se convierte en materia concurrente.

2.- POSIBILIDADES DE QUE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS LE QISLEN EN ESTA MATERIA.

Como consecuencia de que la Federación no tenga competencia exclusiva en esta fuente de impuestos, surge la posibilidad de que los Estados determinen impuestos dirigidos a gravar a los asegurados por el pago de la prima del seguro, en virtud de ser un campo impositivo concurrente.

En este orden de ideas, creemos que no existe in conveniente jurídico alguno para que los Estados establezcan este tipo de impuesto, pero existe la dificultad de he cho del control y la recaudación de los mismos.

Ya vimos que la federación en obvio de problemas puede controlar la recaudación, en virtud de su competencia sobre una de las partes del contrato que origina el pago de la prima, pero no encontramos cómo los Estados puedan tener un control tal que les permita obtener una recaudación óptima y evitar la evasión de este impuesto; nos parece indiscutible esta aseveración ya que de llevarse a efec to traería como consecuencia los siguientes problemas:

a) El control de los sujetos pasivos del impuesto, asegurados, no es empresa fácil ya que las entidades fe derativas no pueden obligar a las instituciones de seguros a cobrar y recaudar un impuesto estatal, lo cual es lógico pues las aseguradoras están sujetas a la competencia exclu siva de la Federación.

b) ¿Cómo se determinaría el criterio para definir la competencia de tal o cual Estado sobre los asegurados?

c) El costo de la recaudación directa sería anti económico para la entidad federativa.

d) El impuesto sería antipopular, lo que acarrearía un alto grado de evasión.

e) Plantearía graves problemas de tipo económico a las instituciones aseguradoras, en cuanto que por la elevación del costo del seguro, incluyendo los impuestos, disminuiría la demanda de los mismos problemas que forzosamente se reflejarían también en la economía de los individuos y de la nación.

Por todo lo anterior creemos que existiendo en todo caso la posibilidad jurídica, de hecho las circunstancias que entrañan esta posibilidad dificultan en grado sumo su realización.

La única forma que se nos ocurre para que los estados gozaran de los rendimientos de este impuesto, sería en todo caso que participaran de los beneficios de éste en la misma forma que lo establece en el inciso 5° de la fracción XXIX del artículo 73 constitucional multicitado, para lo cual sería necesario que se llevara a cabo una reforma constitucional, lo cual ciertamente es una eventualidad muy remota.

Esta anulación de la exclusividad de la federación para gravar esta fuente de ingresos, nace de un error de técnica legislativa, caso curioso, ya que al través del tiempo hemos podido observar como la Federación poco a poco ha ido restando facultades a las Entidades Federativas, consecuentemente el campo impositivo de aquélla se ha ido ampliando a medida que disminuye el de éstas, por ello resulta curioso que en este particular caso suceda lo contrario, más no como una cuestión voluntaria o graciosa por parte de la Federación, sino derivado de un error de los Legisladores Federales que en su afán de elevar los impuestos debido a las crecientes necesidades de nuestro país, -

independientemente de que este aumento en los impuestos se aplique realmente al aumento de necesidades, elaboran las leyes sin reparar o estudiar a fondo las consecuencias de las mismas o de sus reformas, siendo el caso de la ley objeto de esta tesis el ejemplo de esta afirmación que hemos hecho.

IV.- OBJETO DEL IMPUESTO Y TASAS

La Ley Federal del impuesto sobre primas percibidas por instituciones de seguros, en su artículo 1° dice:

"El impuesto que establece la presente ley se causa sobre el importe de las primas, extraprimas y recargos que perciban las instituciones de seguros".

El artículo citado establece con bastante claridad el objeto del impuesto, describiendo específicamente - que tipos de pagos hechos por el asegurado se comprenden - dentro del concepto genérico primas, usado en el título de esta ley, de tal forma que inclusive los recargos que sean cubiertos por el asegurado forman parte del objeto de este impuesto.

Este término recargos es muy amplio por lo que - pueden encuadrarse dentro del mismo los intereses que las aseguradoras cobran cuando el pago de la prima y en su caso la extraprima, no se haga en forma anual sino en pagos fraccionados, además dentro de este mismo concepto se incluyen aquéllos intereses que se suelen cobrar cuando el pago de la prima no es oportuno.

La intención del legislador fue gravar todos los pagos hechos por el asegurado con motivo de la contratación del seguro pues de acuerdo con el artículo 1° citado,

no escapa al gravamen ninguna erogación hecha por el asegurado con motivo de la obligación principal derivada del -- contrato; a mayor abundamiento en la parte final del artículo 4° de esta ley, se establece que no se causa el impuesto cuando se modifica el valor del seguro mediante endoso o pacto, pero si esta modificación implica un aumento en las primas, causará el impuesto sobre dicho aumento.

Creemos que no existe razón jurídica para que se graven los intereses por concepto de pago fraccionado o extemporáneo; es clara la razón de las instituciones de seguros ya que al no percibir oportunamente el importe total de la prima no han podido invertir esa cantidad para hacer la producir y técnicamente constituir la reserva matemática. Pero tratándose del fisco ¿cuál es la razón?, no puede argumentarse la misma de las aseguradoras, puesto que el impuesto lo obtiene por parte de éstas cada seis meses de tal forma que si un asegurado no paga su prima oportunamente, por ejemplo en enero, y la liquida extemporáneamente en junio, el fisco de todas formas obtendría el monto del impuesto en julio por lo que es indiferente para él que la prima se liquide en cualquiera de los meses del semestre calendario, entonces si el pago fraccionado o el extemporáneo no suponen una pérdida para el fisco, no vemos razón para que se graven los intereses por tales conceptos.

En síntesis por la forma en que está redactado el artículo 1° puede decirse que todos los pagos que efectúe el asegurado a la aseguradora en cumplimiento del contrato respectivo, se encuentran gravados por el impuesto.

Hemos estado contemplando el problema desde el punto de vista del pago que hace el asegurado y no del cobro que efectúa la aseguradora porque consideramos que el

sujeto pasivo es el asegurado como ya se ha aclarado anteriormente.

Las tasas del impuesto son variables en atención al tipo de seguro, en la tarifa respectiva se establecen tres grupos de la siguiente forma:

A.- Cuando las pólizas cubran los riesgos de vida o bien garanticen rentas vitalicias o certificados de pensión, en seguros colectivos, o cubran riesgos agrícolas 1.5%

B.- Cuando las pólizas cubran los riesgos señalados en el inciso anterior; salvo los agrícolas, en seguros individuales o cubran riesgos de salud o accidentes . . . 3%

C.- Cuando las pólizas cubran riesgos del ramo marítimo, de transportes o de incendios, así como cualquier otro que no esté comprendido en los subincisos A o B de esta tarifa. 7%

Nos parece que la tarifa se presta a confusión por falta de claridad sobre todo en los incisos A y B, sumado a ello un error de impresión al publicarse en el diario oficial y el cual no fué corregido por vía de erratas como se hizo con el error que contenía el grupo B.

En efecto, cuando se publicaron las reformas a esta ley en el Diario Oficial del 29 de diciembre de 1967, en el inciso B se anotó incorrectamente la palabra "sobre" en vez de "salvo", tratándose se los seguros agrícolas, originando con ello una verdadera confusión en las tasas

aplicables a determinados tipos de seguros, no fué sino has ta el 9 de marzo de ese mismo año que se corrigió, pero no se cayó en cuenta que en el inciso A se aumentó una coma - que ocasiona que no se liguen las clases de seguro enuncia das al principio de este inciso.

Por el texto de este inciso, dá la impresión de que los tres primeros tipos de seguros no se relacionan con el siguiente y por tanto éste es otro tipo más, cuando en realidad aquéllos son las especies y éste es el género, - basta con omitir esa coma para que se entienda perfectamen te.

Independientemente de la confusión creada por es te error en la publicación de las reformas a esta ley, nos parece que el texto enumerativo de los grupos A y B de la tarifa no es claro, por lo que creemos que hubiese sido una mejor composición de grupos la siguiente:

A.- Cuando las pólizas cubran en seguro in dividual riesgos agrícolas y en seguro co lectivo éstos mismos, los riesgos de vida los que garanticen rentas vitalicias o - certificados de pensión 1.5%

B.- Cuando las pólizas cubran riesgos de salud o accidentes en forma individual o colectiva y en seguros individuales los - señalados en el inciso anterior exceptuan do los agrícolas. 3%

C.- Cuando las pólizas cubran riesgos del ramo marítimo, de transportes o de incen- dio, así como cualquier otro que no esté comprendido en los incisos de esta tarifa 7%

En los comentarios de la exposición de motivos de las reformas a esta ley se considera que no debe elevarse la tasa de los seguros colectivos o seguros de grupo porque "es al que normalmente acuden para dar protección a su familia, las personas de ingresos más bajos". Los comentarios en el dictamen de la Cámara de Diputados también hacen la misma consideración en el sentido de que este tipo de seguro es tomado por personas de recursos económicos limitados.

Esta afirmación en la práctica es parcialmente cierta ya que por la reglamentación que se hace a este tipo de seguro es posible que asociaciones de profesionales o grupos que se constituyen por afinidad en sus actividades puedan contratar este seguro para cada uno de los miembros, por tanto al amparo de esta reglamentación un grupo de banqueros, industriales, abogados, etc., puede obtener este tipo de seguro; desde luego las personas que constituyen estos grupos, no puede decirse que son de recursos económicamente limitados.

Lo mismo sucede en el seguro agrícola, el Ejecutivo y las Cámaras Legislativas dirigen sus comentarios en atención a la clase campesina, pero ¿qué se entiende por campesino? el pequeño propietario que exprime la tierra para mal vivir o el terrateniente y el latifundista que viven ostentadamente. No se trata aquí de la cuantía del impuesto, sino de la justicia del mismo.

Por lo anterior nos parece que la ley hubiera podido ser más casuística a efecto de que la protección especial de tasas bajas se otorgara a quien realmente la amerite para evitar que ésta la reciban las clases que pueden soportar inclusive tasas más altas que las contenidas en la tarifa de esta ley.

V.- PAGO DEL IMPUESTO

El artículo 5° de la ley del impuesto federal so
bre primas percibidas por instituciones de seguros estable
ce:

"Para los efectos del pago del impuesto, las ins
tuciones de seguros formularán semestralmente, por quin
tuplicado, una manifestación de los ingresos obtenidos por
concepto de primas, extra-prima y recargos percibidos del
mes de Enero a Junio y de Julio a Diciembre de cada año".

A su vez el artículo 6° a la letra dice: "El im
puesto deberá cubrirse en efectivo dentro de los primeros
quinze días del mes siguiente al período que comprenda la
manifestación de que se trata".

De acuerdo con el contenido de estos dos artícu-
los, el pago del impuesto deberá efectuarse semestralmente
por las aseguradoras y debe hacerse en efectivo, fijándose
un plazo para enterarlo al fisco.

En parte anterior afirmamos que el sujeto pasivo
del impuesto es el asegurado y la aseguradora es un auxi-
liar de la administración para recaudar el impuesto, en tal
virtud puede decirse que en rigor el pago se efectúa en el
momento en que el asegurado cumple con la obligación del -
pago de la prima, se coloca en el supuesto que la ley mar-
ca como generador del crédito, fiscal y también en ese mo-
mento se hace exigible el pago del impuesto, por tanto no
existe ningún plazo para el pago del impuesto, la obliga-
ción del pago nace en el momento mismo en que se paga la -
prima.

En realidad el plazo para el pago del impuesto se
estableció en la ley relativa cuando el sujeto pasivo del
impuesto era la aseguradora, pero con motivo de las refor-

mas a esta ley las cuales originaron el cambio del sujeto pasivo, el artículo 6° de esta ley no es acorde con las modificaciones hechas a la ley, pues ya no debe hablarse de pago del impuesto, sino de entero del impuesto.

En cuanto al plazo que se dá para enterar el impuesto al fisco federal, no nos parece correcto que las instituciones de seguros lo enteren semestralmente. Se pueden hacer las mismas críticas que formulamos anteriormente, es decir no concuerda el contenido del artículo 5° de la ley con las modificaciones hechas a esta ley, puesto que cambió el sujeto pasivo, consecuentemente la aseguradora se convirtió en recaudador, entonces no hay razón alguna para que el impuesto que recauda sea manejado por ella durante un semestre, si consideramos el monto anual de este impuesto veremos que el fisco federal está dejando de percibir una cantidad adicional que se ve representada por el interés que produce semestralmente el manejo de este impuesto.

Ciertamente cada una de las instituciones de seguros cobra el impuesto concomitantemente con la prima y aplica ésta para cubrir técnicamente el riesgo, pero el monto del impuesto lo retiene hasta en tanto no esté obligada a enterarlo al fisco, durante ese tiempo las instituciones de seguros detentan el monto del impuesto y obtienen de su manejo un determinado interés a su favor, ésto es que con dinero del fisco incrementan su patrimonio.

De acuerdo con el contenido del artículo 5° de esta ley, no puede argumentarse legalmente nada en contra de las instituciones de seguros, pero como ya lo afirmamos antes, este artículo resulta incongruente con las reformas de esta ley, por lo tanto las ganancias que obtienen las -

aseguradoras del manejo de un impuesto que no incide en su patrimonio son indebidas, en todo caso debían enterar al fisco federal esas ganancias, lo cual no nos parece la solución adecuada por lo que creemos que lo mejor sería que el plazo para enterar el monto del impuesto se redujera a bimestres o trimestres, ésto es que el artículo 5° se modificaría a efecto de que fuera acorde con las reformas sufridas por esta ley impositiva en Diciembre de 1967.

Por vía de ejemplo y con objeto de ilustrar la afirmación que hemos hecho, citaremos el rendimiento de este impuesto por los años de 1968 y 1969 que son los que han transcurrido desde que se reformó la Ley Federal del impuesto sobre primas percibidas por Instituciones de Seguros y durante los cuales las aseguradoras han administrado fondos por impuestos recaudados que no son propios habiendo obtenido con ello un acrecentamiento de su patrimonio.

| AÑO | MONTO DEL IMPUESTO |
|------|--------------------|
| 1968 | \$ 96'643,433.36 |
| 1969 | 161'767,924.44 |

VI.- CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO POR PARTE DE LA INSTITUCION DE SEGUROS O DEL ASEGURADO

A continuación nos avocaremos a examinar los problemas que se plantean con motivo del incumplimiento por parte de la institución de seguros y del asegurado de los deberes que se establecen en la ley impositiva objeto de esta tesis.

A efecto de poder estudiar mejor estos problemas, los examinaremos separadamente aunque desde luego muchos -

de ellos se encuentran íntimamente relacionados.

1.- LAS PARTES DEL CONTRATO FRENTE A LAS AUTORIDADES.

a) La institución de seguros frente al fisco.- Ya quedó establecido que las instituciones de seguros son recaudadores del impuesto, consecuentemente una de las obligaciones principales es la de recaudar de sus asegurados - el impuesto sobre primas, por ello el Código Fiscal de la Federación establece que son sujetos responsables solidarios, en tal virtud si por algún motivo no cobran el impuesto o cobran de menos, tienen que responder ante el fisco - por su omisión y pagar de su patrimonio el monto del impuesto no cobrado.

Por tanto las consecuencias del incumplimiento - por parte de la institución de seguros en cobrar o recaudar el impuesto fiscalmente se limitan a pagarlo de su patrimonio de acuerdo con lo establecido en el artículo 14 fracción IV del Código Fiscal de la Federación que reputa a los sujetos recaudadores como responsables solidarios del impuesto que deben recaudar.

b) La institución de seguros frente a la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.- Las consecuencias del incumplimiento por parte de la institución aseguradora no se agotan solo en su responsabilidad frente al fisco, además de la sanción fiscal se hacen acreedoras de una sanción de tipo administrativo por parte de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, ya que el hecho de no cobrar impuesto puede implicar una competencia desleal en virtud de que el precio del seguro al ser autorizado por el Estado a través de la Comisión citada, es un precio oficial que inclusive puede ser único para todas las instituciones de seguros y como sobre ese precio se deberá cobrar un impuesto determi

nado, resulta que la suma de la prima más el impuesto tendrá que considerarse como precio oficial, pero si una aseguradora no cobra el impuesto, consecuentemente disminuye el precio y por tanto se coloca en una situación de ventaja frente a todas las demás aseguradoras que sí cobran el impuesto, es decir, cuando la institución de seguros toma a su cargo un impuesto que es a cargo del asegurado está concediendo una ventaja adicional a éste, debido a que rebaja el costo del seguro.

La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros de acuerdo con el artículo 1º fracción VIII de su reglamento tiene la facultad de proponer a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que se imponga una sanción a la institución de seguros que no cobra el impuesto.

El artículo 143 de la Ley General de Instituciones de Seguros sería en todo caso el aplicable a esa aseguradora que incumple, pues es el que establece la sanción. Este artículo a la letra dice: "Se impondrá una multa de \$ 500.00 a \$ 1,000.00 a la institución de seguros o a sus empleados o agentes que en alguna forma ofrezcan o hagan descuentos o reducción de primas u otorguen algún otro beneficio no estipulado en la póliza como aliciente para tomar o conservar un contrato de seguro".

Nos parece que la sanción resulta sumamente leve, ya que en el caso extremo del máximo de multa, la cantidad es ridícula si consideramos los beneficios que puede obtener la aseguradora con motivo de la infracción cometida.

Creemos que deberá de aplicarse el artículo 146 de la mencionada ley, el cual por ser residual abarca todos los casos no señalados expresamente; este artículo establece una sanción pecunaria hasta de \$ 5,000.00 para cada uno de los consejeros y directores, agentes o empleados respón

sables.

c) El asegurado frente a la Secretaría de Hacienda.- Al quedar aclarado que el sujeto pasivo principal de este impuesto es el asegurado, la obligación de pagar el impuesto es directamente de él, por ello si por alguna razón no lo paga a la aseguradora y esa razón no tiene fuerza legal para eximirlo del gravamen, la Secretaría de Hacienda puede hacer efectivo el pago de ese impuesto directamente al asegurado mediante el procedimiento administrativo de ejecución, de acuerdo con lo establecido por el Código Fiscal de la Federación en el Capítulo IV título tercero que se refiere a este procedimiento de ejecución.

A este respecto se plantea un problema derivado de las reformas sufridas por esta ley impositiva. Efectivamente al cambiar el sujeto pasivo del impuesto, los plazos para manifestar y pagar el impuesto no fueron modificados y por tanto son incongruentes con las modificaciones a esta ley, problema que anteriormente referimos, entonces para ejecutar al sujeto asegurado en caso de incumplimiento, debemos remitirnos a las normas generales que nos ofrece el Código Fiscal de la Federación.

Este Código establece en su artículo 17 "La obligación fiscal nace cuando se realiza las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales".

El artículo 18 del citado ordenamiento a su vez dice "El crédito fiscal es la obligación fiscal determinada en cantidad líquida y debe pagarse en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas.

A falta de disposición expresa, el pago deberá hacerse:

II.- Si es a los sujetos pasivos o responsables solidarios a quienes corresponde determinar en cantidad l quida la prestación, dentro de los veinte días siguientes al nacimiento de la obligación fiscal".

Finalmente el artículo 19 establece que la falta de pago de un crédito fiscal en el plazo establecido determina que el crédito sea exigible.

El fisco sólo tiene conocimiento del pago de los impuestos cada seis meses de acuerdo con las declaraciones que hacen las aseguradoras, sólo hasta ese tiempo podrá co nocer si algún asegurado incumple con la obligación fiscal, en consecuencia de acuerdo con los artículos del Código Fiscal de la Federación citados anteriormente, cuando el fisco sabe de incumplimiento los plazos para el pago del monto del impuesto se encuentran totalmente vencidos y el crédito fiscal es exigible de inmediato, procediendo en forma instantánea el procedimiento administrativo de ejecución.

Desde luego que no puede aplicarse a la letra el artículo 18 fracción II del Código Fiscal ya que por la de claración semestral de las aseguradoras y por ser sujetos responsables solidarios pagan éstas el impuesto no recaudado y no es fácil localizar al sujeto que incumple y sólo que antes de la declaración semestral la aseguradora haga del conocimiento del fisco el incumplimiento del asegurado, podrá aplicarse el artículo mencionado siempre y cuando el asegurado haya pagado la prima y omitido el pago del impuesto por algún error de la aseguradora que no lo cobró o lo cobró de menos, entonces sobreviene el problema de determinar desde cuando contará el plazo establecido por la frac ción II del artículo 18 mencionado, esto es ¿debe contar-

se a partir del día en que el asegurado pagó la prima o -- bien a partir del día en que el fisco tenga conocimiento - del incumplimiento?

Por nuestra parte creemos que debido a la incongruencia en la ley impositiva debemos estar a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación y de acuerdo con la fracción II del artículo 18 el crédito fiscal será exigible dentro de los 20 días siguientes a aquél en que el - asegurado pague la prima.

Por otra parte se plantea la posibilidad de que este plazo cuente a partir de la fecha en que la autoridad fiscal tenga conocimiento del incumplimiento del asegura-- do, más no al nacimiento del crédito fiscal pues éste nace cuando se paga la prima del seguro y ese momento pudo ha-- ber sucedido hasta seis meses antes de que la autoridad - fiscal lo conozca.

Debe hacerse notar que en la práctica resulta muy difícil para las autoridades fiscales localizar al asegurado que no paga el impuesto, ya que si no es a través de la aseguradora existe la dificultad de hecho de saber cual sujeto asegurado es el que incumple.

En efecto si la aseguradora no declara quien es el asegurado que no paga el impuesto y en forma oficiosa - ésta paga el monto del impuesto, el fisco no podrá saber - que asegurado se resiste al pago del mismo ya que la declaración semestral que hace la aseguradora es una declaración global de los ingresos por prima cobrada y sobre ese monto global se calcula el impuesto de acuerdo con la tasa correspondiente. Por lo tanto sólo a través de la aseguradora el fisco podrá saber del incumplimiento de un asegurado.

Por otra parte puede suceder que el asegurado se resista a pagar el impuesto más no la prima del seguro, es el caso de que la aseguradora por error no lo cobró o cobró de menos, entonces si no se puede anular el contrato y considerando la importancia del negocio, tomé a su cargo ese impuesto omitido sin hacer saber al fisco ese incumplimiento por parte del asegurado, ya que en caso contrario corre el riesgo de perder el negocio y que ese asegurado recurra a otra aseguradora, se plantea aquí el caso antes citado de competencia desleal, de violación de precio oficial y solamente el fisco podrá, en todo caso, tener conocimiento si un tercero ajeno a ese contrato de seguro se lo hace saber, pero es muy difícil probar ese hecho.

Esta serie de problemas se plantean debido a que las modificaciones hechas a la ley del impuesto sobre primas percibidas por instituciones de seguros no fueron debidamente estudiadas y solamente los legisladores se preocuparon por elevar las tasas del impuesto sin analizar detenidamente que por el cambio de sujeto pasivo se hacía necesario modificar también los artículos correspondientes a los plazos para pagar y enterar el impuesto, es por eso que el contenido de estos artículos es incongruente y no podemos considerarlos para efectos de determinar cuando es exigible el crédito fiscal.

2.- CONSECUENCIAS ENTRE LAS PARTES CONTRATANTES POR INCUMPLIMIENTO DE ALGUNA DE ELLAS.

En esta parte examinaremos que sucede cuando alguna de las partes incumple las obligaciones fiscales impuestas por la ley.

a) La institución de seguros no cobró.- La institución de seguros que no cobre el impuesto sobre la prima

y después de haber aceptado ésta se da cuenta que no cobró el impuesto o lo cobró de menos, se encuentra en la situación de que el contrato de seguro, póliza, no establece la obligación del asegurado de pagar el impuesto, por lo tanto no puede nulificar el contrato y solamente por vía amistosa la aseguradora podrá reclamar al asegurado el monto del impuesto omitido, si el asegurado se niega a pagarlo podrá repetir contra él por vía judicial, ya que ella tiene que pagar el impuesto por ser solidario responsable del pago, pero como anteriormente ya lo anotamos, creemos que la aseguradora no llegará a demandar judicialmente al asegurado por razones de índole comercial, ya que con objeto de no perder el cliente preferirá absorber el pago de ese impuesto.

b.- El asegurado no paga el impuesto.- En el caso de que un asegurado se niegue a pagar el impuesto, la aseguradora no aceptará el pago de la prima y consecuentemente no dará efectos al contrato del seguro quedando por tanto cancelado éste. Pero puede suceder que el asegurado inconforme con la no aceptación de la prima, la deposita en cualquier institución como la Nacional Financiera, etc. y judicialmente demande la validez del contrato puesto que éste establece que solo por falta de pago de la prima puede cancelarse pero no indica nada sobre el impuesto.

En este caso creemos que el contrato de seguro tendrá validez y la aseguradora no tendrá base legal para anularlo y solamente puede dejar sin efecto el contrato si el asegurado no llega a saber el número, de la póliza por no tenerla en su poder o por no haberse enterado por otro medio oficial de la aseguradora de la aceptación de ese contrato, si ésta alega que no lo aceptó por las características del riesgo mismo, entonces si no existió acepta-

ción por parte de la aseguradora no llegó a perfeccionarse el contrato.

La Ley del Contrato de Seguro establece en su artículo 21 que el contrato de seguro se perfecciona desde el momento en que el proponente tiene conocimiento de la aceptación de la oferta. Es importante hacer notar que la fracción II de este mismo artículo establece que el contrato no puede sujetarse a la condición suspensiva de la entrega de la póliza o de cualquier documento en que conste la aceptación ni a la condición del pago de la prima.

Es precisamente con base en este artículo que en el caso anteriormente planteado afirmamos que el asegurado que no pague el impuesto y sí la prima, puede alegar la validez del contrato si es que conoce que la aseguradora aceptó el riesgo y por tanto el contrato se perfeccionó; en cuanto al impuesto que no paga, ya dijimos que la aseguradora tendrá que pagarlo y en su caso demandar al asegurado por el monto del mismo, pero no puede anular el contrato excepto que alegue que nunca existió por no haber aceptado el riesgo, en cuyo caso el asegurado deberá probar la existencia del mismo y solamente que éste sepa el número de póliza podrá en todo caso hacer prosperar su demanda.

En rigor estimamos que cuando la aseguradora cobra todo o parte del impuesto o cuando el asegurado no lo paga, el contrato de seguro queda válido y la relación jurídica entre ambas partes surte sus efectos respecto a los derechos y obligaciones derivados de ese contrato, en consecuencia si un asegurado no paga el impuesto y la prima se encuentra depositada, independientemente de que exista o no litigio, si durante ese plazo sobreviene un siniestro de la cosa o persona asegurada, el contrato tendrá validez y por tanto la aseguradora estará obligada a pagar;

no puede alegar ésta que no paga el seguro, ya que el asegurado cumplió con su obligación principal que es la de pagar la prima. De tal suerte puede afirmarse que siempre y cuando un asegurado tenga conocimiento de la aceptación del seguro, conociendo datos fehacientes del contrato respectivo y depositando en una institución autorizada el importe de la prima, en caso de que se realice al evento previsto en el contrato, siniestro, nace el derecho del asegurado a cobrar la suma asegurada y la obligación de la aseguradora de pagar esa suma.

3.- EL CONTRATO DE SEGURO.

Si cualquiera de las partes no cumple con las obligaciones fiscales que la ley impositiva les fija ¿qué sucede con el contrato de seguro?

Al examinar los problemas planteados anteriormente hemos estado afirmando que mientras el asegurado pague la prima del seguro, el contrato no puede invalidarse, por esto es irrelevante para la validez del contrato que la aseguradora no cobre impuesto o que el asegurado no lo pague, ya que el fisco de todas formas recibirá el monto del impuesto sobre la prima, pues la aseguradora lo pagará o en su caso podrá ejecutar al asegurado, pero el contrato de seguro no se verá afectado por ese incumplimiento fiscal de las partes.

Esta afirmación la hacemos considerando que todas las pólizas de seguro que han sido autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros solamente establece la anulación del contrato de seguro en caso de falta de pago de alguna prima después del período de gracia, treinta días, a partir de la fecha del vencimiento, pero ningún contrato establece que se pueda anular si el asegurado no paga el impuesto; en tal virtud la aseguradora no tiene -

fundamento legal para anular un contrato de seguro si el asegurado no paga el impuesto.

A partir del 1º de enero de 1968 el asegurado es el sujeto pasivo del impuesto, pero no se ha efectuado gestión alguna ante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros para agregar a los contratos que autoriza esa Comisión alguna cláusula que establezca la facultad de las aseguradoras para anularlo por falta de pago del impuesto. Creemos que ésto se debe a que no se ha prestado debida atención al problema surgido con motivo de las reformas sufridas por la ley federal del impuesto sobre primas, pero consideramos pertinente hacer notar la conveniencia de que los contratos de seguro contengan una cláusula que faculte a las instituciones aseguradoras a anular el contrato si no se paga el impuesto sobre prima al mismo tiempo de pagar éstas.

Hemos de aclarar que no puede invocarse para estos casos el artículo 22 de la ley sobre el contrato de seguro que a la letra dice "la empresa aseguradora tendrá derecho a exigir de acuerdo con la tarifa respectiva, o en su defecto, conforme a estimación pericial el importe de los gastos de expedición de la póliza o de sus reformas, así como el reembolso de los impuestos que con este motivo se causen".

El artículo citado se refiere a los gastos de expedición de la póliza o de sus reformas y a los impuestos que alude son los relativos a dichos gastos de expedición, es decir si estos gastos causan un impuesto, la aseguradora tiene derecho a exigir su reembolso, pero no se refiere al impuesto sobre primas ello es lógico toda vez que esta ley se expidió en agosto de 1935 y este artículo es el tex

to original, la ley federal del impuesto sobre primas percibidas por instituciones de seguros se expidió en diciembre de 1947 entrando en vigor a partir del 1° de enero de 1948. Consecuentemente no podría la ley sobre el contrato de seguro contener un artículo que se refiriera a un impuesto que apareció trece años después, es por esto que nosotros interpretamos el contenido de este artículo considerando que los impuestos a que alude son los relativos a los gastos de expedición, ya que de otra forma no puede entenderse por lo que se refiere a los impuestos que se citan.

A mayor abundamiento este artículo 22 se localiza en el Capítulo II relativo a la póliza más no en el capítulo III que es relativo a la prima.

Concretando la falta de pago del impuesto sobre primas no afecta la validez del contrato de seguro y éste surtirá sus efectos durante todo el plazo contratado, de tal suerte que si acontece un siniestro durante ese plazo la institución aseguradora estará obligada a pagar el monto de la suma asegurada que corresponda por la realización del evento previsto en la póliza.

Como corolario a este inciso que trata sobre los problemas del incumplimiento de las partes contratantes queremos hacer notar que muchos de los problemas aquí planteados son meramente teóricos, pues en la práctica las situaciones planteadas anteriormente son resueltas en su mayoría por la institución aseguradora sin que las autoridades administrativas o fiscales lleguen a tener conocimiento de tales problemas.

CITAS DEL CAPITULO SEGUNDO

- 1.- FERNANDEZ PREVOSTE, Mario y Héctor. Principios de Derecho Tributario; p. 299; Edit. Jurídica de Chile; Santiago de Chile 1952.
- 2.- GERLOFF, Wilhelm y NEW MARK, Fritz Tratado de Finanzas Tomo II; p. 488; Edit. El Ateneo; Buenos Aires 1961.
- 3.- BIELSA, Rafael Compendio de Derecho Público Tomo III; p. 63; Edit. Depalma; Buenos Aires 1952.
- 4.- EINAUDI, Luigi Principios de Hacienda Pública; p. 265; Edit. Aguilar; Madrid 1948.
- 5.- EHERBERG Y BOESLER Principios de Hacienda; p. 184; Edit. Gustavo Gil; Barcelona 1944.
- 6.- SCHMOLDERS, Gunter. Teoría General del Impuesto; p. 159; Edit. Derecho Financiero; Madrid 1962.
- 7.- GANGEMI, Lello. Tratado de Hacienda Pública; p. 589; Edit. Derecho Financiero; Madrid 1964.
- 8.- Compilación de Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, fallos dictados de 1917 a 1965, Segunda Sala.
- 9.- VALDES VILLARREAL, Miguel Reflexiones acerca del arte de establecer impuestos. Conferencia editada por el Colegio de Contadores Públicos, A. C., en revista Temas Fiscales III; p. 42; México 1968
- 10.- VALDES VILLARREAL, Miguel Ob. Cit. p. 44
- 11.- VALDES VILLARREAL, Miguel Ob. Cit. p. 43

- 12.- VALDES VILLARREAL, Miguel. Ob. Cit. p. 45
- 13.- VALDES VILLARREAL, Miguel. Ob. Cit. p. 46
- 14.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Artículo 26 fracción IV
- 15.- CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION Y REGLAMENTO DEL REGISTRO FEDERAL DE CAUSANTES. Artículo 93 último párrafo y Artículo 18.
- 16.- CODIGO ADUANERO Artículo 553 bis
- 17.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Artículo 26 fracción III y Artículo 59 tercer párrafo
- 18.- REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE ALCOHOLES Y MIELES INCRISTALIZABLES LEY DEL IMPUESTO SOBRE MEZCLAS ALCOHOLICAS. Artículo 17 fracción II y Artículo 20 fracción II.
- 19.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Artículo 14 fracción IV.
- 20.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Artículo 12.
- 21.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. Artículo 15
- 22.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Artículo 74
- 23.- LEY DEL IMPUESTO SOBRE CONSUMO DE ENERGIA ELECTRICA Y LEY DEL IMPUESTO SOBRE INGRESOS POR SERVICIOS TELEFONICOS. Artículo 4 y artículo 13
- 24.- CODIGO CIVIL DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. Artículo 452

- 25.- CODIGO CIVIL DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. Artículo 486
- 26.- CODIGO CIVIL DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. Artículo 501
- 27.- CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL DISTRITO Y CODIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. Artículo 191 y artículo 242
- 28.- CODIGO PENAL DEL DISTRITO Y TERRITORIOS FEDERALES. Artículo 179
- 29.- CODIGO SANITARIO Artículo 74 y 75
- 30.- CODIGO SANITARIO Artículo 170
- 31.- CODIGO SANITARIO Artículo 272 fracción I
- 32.- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION Artículo 103
- 33.- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION Artículo 104
- 34.- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION Artículo 105
- 35.- LEY DE VIAS GENERALES DE COMUNICACION Artículo 151
- 36.- SCHMOLDERS, Gunter. Ob. Cit. p. 162
- 37.- GIULIANI FONRAUGE, Carlos M. Derecho Financiero Tomo I; p. 376; Edit. Depalma; Buenos Aires 1962.
- 38.- GIANNINI, A. D. Instituciones de Derecho Tributario; p. 124; Edit. Derecho Financiero; Madrid 1957.
- 39.- FERNANDEZ PREVOSTE, Mario y Héctor. Ob. Cit. p. 293
- 40.- GIANNINI, A. D. Ob. Cit. p. 126

CAPITULO TERCERO
ASPECTOS ECONOMICOS DEL IMPUESTO

- I.- PROBLEMAS QUE SURGIERON POR EL CAMBIO DE SUJETO PASIVO.**
- 1) TARIFAS DE SEGURO DE VIDA.
 - 2) CALCULO DEL IMPUESTO, PRACTICA DE LAS INSTITUCIONES ASEGURADORAS.
 - 3) AUMENTO INJUSTO DE LA CARGA FISCAL.
- II.- EFECTOS ECONOMICOS RESPECTO A LOS SUJETOS.**
- 1) LA FEDERACION.
 - 2) LA INSTITUCION ASEGURADORA.
 - 3) EL ASEGURADO.:
- III.- POTENCIALIDAD ECONOMICA DE LAS PARTES CONTRATANTES.**
- 1) LA INSTITUCION DE SEGUROS.
 - 2) EL ASEGURADO.

I.- PROBLEMAS QUE SURGIERON POR EL CAMBIO DE SUJETO PASIVO.

1) Tarifas de Seguro de Vida.

Con objeto de plantear estos problemas tenemos - que hacer mención a las tarifas de seguros de vida que son autorizadas por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros.

Como en todos los tipos de seguro, las tarifas - de seguro de vida son sancionadas por el Estado a través - de la Comisión mencionada, las instituciones de seguros pa - ra ese efecto presentan a esa Comisión las bases técnicas - conforme a las cuales se determina la prima a cobrar por - cada millar de suma asegurada. Estas bases técnicas se en - cuentran determinadas conforme a datos matemáticos y esta - dísticos, de tal manera que las tarifas que la Comisión Na - cional Bancaria y de Seguros revisa y aprueba en su caso, contienen una serie de datos matemáticos que de acuerdo - con determinada fórmula permiten a las instituciones de se - guros obligarse contractualmente cobrando una cantidad tal de prima por el riesgo cubierto que estadísticamente se en - cuentra previsto una posible ganancia por la operación; pa - ra lograr esta determinación de la cuota se toman en cuen - ta una serie de factores que se conjugan entre sí y dan co - mo resultado una cuota que se encontrará de tal manera cal - culada que hace posible que la institución aseguradora so - porte un riesgo por un tiempo determinado.

Para efectos de esta tesis basta decir que esos factores que se toman en cuenta para la determinación de - la cuota a grosso modo son: edad, índice de mortalidad, - gastos de administración, gastos de adquisición y costo de mortalidad.

Todos estos datos antes citados expresados en - fórmulas matemáticas son sometidos a la consideración y -

aprobación de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, la cual después de revisarlos los aprueba o en su caso tiene la facultad de ordenar se rectifiquen.

Lo importante de este caso es que antes de las reformas a la Ley Federal del Impuesto sobre Primas, muchas instituciones de seguros en la fórmula que contenía las bases técnicas para la determinación de la prima, incluían en 1.5% correspondiente al impuesto, de tal manera que la cuota o prima que se cobraba ya tenía implícito el monto del impuesto que entonces era a cargo de la aseguradora.

2.- Cálculo del Impuesto, práctica de las Instituciones de Seguros.

Al sobrevenir las reformas a la ley impositiva sobre primas de seguros, aumentó la tasa del impuesto del 1.5% al 3%, además al cambiar el sujeto pasivo del impuesto de la aseguradora al asegurado, se planteó el problema de que se tenía que repercutir en forma obligatoria el impuesto, esto es que no hay posibilidad jurídica de dejar de trasladarlo al asegurado, entonces las instituciones de seguros considerando que en las primas que se cobraban ya se encontraba incluido el impuesto del 1.5%, se vieron en el problema de tener que modificar todas sus tarifas vigentes hasta esa fecha, a efecto de aumentar nuevamente el 1.5% de impuesto en que se vió aumentada la tasa respectiva.

Naturalmente que no era posible que las tarifas autorizadas por la Comisión Nacional de Seguros sufrieran un aumento sobre todo considerando que para la fecha en que entró en vigor el aumento de la tasa, las aseguradoras ya habían celebrado multitud de contratos que no se podrían modificar, es decir se presentó una imposibilidad jurídica y otra de hecho; la jurídica estriba en que no se podía va

riar el importe de la prima en todos los contratos celebrados hasta antes del aumento de la tasa impositiva; la imposibilidad de hecho radicó en que la Comisión Nacional de Seguros no podía materialmente revisar todas las tarifas hasta entonces aprobadas en las que ya se hubiese incluido el impuesto y aumentar el monto del incremento del mismo.

Ante esta situación, las instituciones aseguradoras optaron por la situación más beneficiosa para ellas, se cobró separadamente el impuesto calculándolo sobre el monto de la prima y como el asegurado se convirtió en sujeto pasivo del impuesto legalmente lo podían hacer, de esta forma el problema quedó resuelto.

Pero se presentó otro problema, ¿Cuál debía de ser el porcentaje de impuesto que se debía cobrar?

Considerando que los contratos ya vigentes pagaban una prima que tenía ya incluido el impuesto del 1.5% se cobró otro 1.5% sobre el importe de la prima y para los contratos que se celebraran después de entrar en vigor el aumento de la tasa, es decir de las reformas a la ley, se cobró un 3% de impuesto.

De esta forma quedó totalmente resuelto el problema nacido con motivo de las reformas a la ley impositiva que aumentó la tasa del impuesto y cambió el sujeto pasivo del mismo.

3.- Aumento injusto de la carga fiscal.

La solución adoptada por las instituciones de seguros puede parecer muy práctica, pero tiene como consecuencia un aumento injusto de la carga fiscal para el asegurado

En efecto, no es correcto cobrar el aumento de la tasa del impuesto sobre una cantidad que ya tiene incluí

do una parte del mismo; ésto es que las primas autorizadas por la Comisión Nacional de Seguros ya estaban aumentadas en 1.5% que correspondía a la tasa del impuesto, entonces la prima se constituye de lo que realmente corresponde a la prima más el impuesto, si sobre ese total se aumenta el 1.5% resulta que lo que está considerando como 3% de impuesto en realidad es mayor de ese porcentaje. En un sencillo ejemplo numérico resulta más claro lo injusto del procedimiento.

Si la prima cobrada desde antes del aumento de la tasa respectiva era de 100; 98.5 correspondían realmente a la prima y 1.5 al impuesto.

Si se cobra sobre 100 el aumento del impuesto, 1.5% arroja como resultado un total de 101.5, lo cual no es correcto ya que siendo la prima real 98.5 el 3% de esa cifra es 2.95 y la suma de ambos es 101.45.

Resulta claro que el procedimiento a seguir es calcular sobre el total de la prima un porcentaje menor del 1.5% de tal forma que el aumento que se haga a la prima corresponda exactamente al 3% del impuesto.

El resultado de esta práctica viciosa es que el fisco está recibiendo una cantidad mayor de impuesto y el asegurado es el único perjudicado por esta situación. Ciertamente el fisco recibe como impuesto un porcentaje mayor al que debiera recibir, y ese aumento lo paga todo el asegurado, la institución aseguradora no obtiene ningún beneficio económico, puesto que ella declarará globalmente la prima que cobra semestralmente y sobre esa cantidad calculará el 3% de impuesto que es el monto que recauda de sus asegurados; consecuentemente el asegurado es el único afectado por esta práctica y resulta injusto que pague un impuesto mayor al que está obligado.

Existe también otro problema que deriva de una grave falla administrativa. Esta situación radica en que la Comisión Nacional de Seguros autorizaba las tarifas del ramo de vida y en muchas de ellas, como ya se ha mencionado se encontraba incluido el 1.5% del impuesto. Al reformarse la ley impositiva y aumentarse la tasa del impuesto, las instituciones de seguros adoptaron el criterio de aplicar separadamente a la prima un impuesto del 1.5% para -- aquellos contratos celebrados antes de la reforma a la ley y de 3% para los que se celebraran con posterioridad, pero cabe preguntar, ¿si una tarifa ya había sido aprobada por la Comisión Nacional de Seguros antes del 1° de enero de 1968, fecha en que entraron en vigor las reformas, y esa tarifa llevaba incluido el 1.5% del impuesto, es correcto el procedimiento?

Evidentemente no es correcto que se cobre el 3% adicional de impuesto, sólo por el hecho de que el contrato se celebre después de la fecha antes citada, puesto que la tarifa de seguro que se está aplicando a ese asegurado ya tiene implícito una parte del impuesto.

Notoriamente es un procedimiento arbitrario y del todo ilegal e injusto, pues en este caso el asegurado está sufriendo una carga fiscal aumentada considerablemente en más de un 50%.

Si en el primer caso planteado anteriormente se aumenta la carga fiscal, en este caso resulta alarmante - que el asegurado tenga que soportar un impuesto mucho mayor al que está obligado.

El asegurado está pagando una cantidad mayor de impuesto, pero ese incremento no es pagado al fisco, sino que queda en poder de la institución aseguradora.

Es evidente ya que al manifestar la aseguradora semestralmente las primas cobradas enterará al fisco el 3% sobre las mismas pero el asegurado que pagó el 3% y la tarifa de seguro ya tenía incluido el 1.5% está pagando más del 4.5% y el impuesto incluido en la tarifa quedará en poder de la aseguradora de tal suerte que el aumento ilegal del impuesto entraña un beneficio exclusivamente para la aseguradora.

¿Cuál ha sido la posición de la Comisión Nacional de Seguros y de la actual Comisión Nacional Bancaria y de Seguros ante estas situaciones injustas? A la fecha nunca ha habido oficialmente una resolución al respecto.

Creemos que esa Comisión de oficio debería manifestar que no es correcta la conducta de las aseguradoras, pues benefician al fisco y perjudican al asegurado y si consideramos que este organismo fué creado entre otras cosas para defensa del asegurado y para vigilancia de las aseguradoras, no se entiende el silencio de ese organismo ante situación tan ilegal.;

Desde luego debemos consignar que en realidad en muchos casos el aumento injusto del impuesto es tan poco - que quizá no vale mucho económicamente, pero en rigor jurídicamente es un procedimiento ilegal que por la comodidad del procedimiento se vulnera la justicia, volvemos a afirmar como en parte anterior, no se trata de la cuantía del impuesto o de su aumento, sino de la justicia del mismo.

II.- EFECTOS ECONOMICOS RESPECTO A LOS SUJETOS

1.- La Federación.

Desde el punto de vista económico, la federación se benefició a partir de las reformas hechas a la ley del impuesto, no tan solo por el aumento de las tasas sino que al cambiar el sujeto pasivo del impuesto, encontró en la aseguradora el medio más idóneo y eficaz para el cobro de este impuesto, quedando de todas formas segura de recibir el monto del mismo, pues como ya hemos hecho mención la aseguradora es responsable solidario del pago de dicho impuesto y si el asegurado no lo paga, el fisco lo recibirá a través o por parte de la aseguradora.

Además el fisco queda en tal situación en esta relación tributaria, que la recaudación le resulta lo más económico posible puesto que no hace gestión alguna para cobrar, la aseguradora tiene a su cargo todo el proceso de recaudación desde la localización del sujeto hasta el cobro del crédito fiscal.

El único punto que resulta desfavorable para el fisco federal, es aquel que ya anotamos, relativo al entero semestral del monto del impuesto recaudado.

Efectivamente hicimos notar anteriormente que no es correcto que el sujeto recaudador administre los impuestos recaudados en un semestre, esa cantidad que recauda y administra permite a las instituciones de seguros obtener un interés determinado por ese manejo de fondos. Hicimos hincapié en que el plazo para entero del impuesto debe modificarse a bimestral o trimestral, ello redundará en beneficio del fisco federal ya que recibirá en una forma más anticipada el monto de los impuestos recaudados.

De la forma en como se encuentra actualmente esta ley impositiva sí perjudica económicamente a la federación, ya que está dejando de obtener oportunamente impuestos y consecuentemente el rendimiento del manejo de los mismos.

2.- La Institución Aseguradora.

Evidentemente que las instituciones aseguradoras se beneficiaron al dejar de ser sujeto pasivo del impuesto y transformarse en recaudador del mismo, el beneficio es doble; por un lado el impuesto ya no incide sobre su patrimonio, pues aunque sean responsables solidariamente del mismo, sólo en caso excepcional lo pagarán; por otra parte el ser auxiliares de la administración fiscal, les permite obtener un provecho por el manejo de los impuestos recaudados.

Económicamente los efectos del cambio del sujeto pasivo del impuesto beneficiaron a la aseguradora, además el aumento de las tasas del impuesto permite que éstas manejen una mayor cantidad de dinero que finalmente tiene que enterar al fisco.

Lo verdaderamente importante es que la institución de seguros no se ve incidida en su patrimonio por la carga fiscal, anteriormente este impuesto era al ingreso, gravaba la percepción de la prima, a partir del 1º de enero de 1968 dejó de tener esta característica, se convirtió en un impuesto al gasto. Ante tal situación la institución de seguros resultó beneficiada, en forma automática se le quitó una carga fiscal. Hasta antes de esa fecha era el sujeto que se veía impactado en su patrimonio por el impuesto, era el único obligado a pagar este impuesto pero por virtud de las reformas a la ley impositiva se pasó esa carga fiscal al asegurado y consecuentemente la aseguradora se libró del gravamen.

Desde el punto de vista económico, las funciones de recaudación no vinieron a aumentar la carga que ya tenía desde antes, cierto, pues desde antes de las reformas

la institución de seguros ya efectuaba los pasos de determinación y liquidación del impuesto, por lo que afirmamos que al convertirse en recaudadora de éste, no se aumenta ninguna obligación formal a las que ya tenía, simplemente se le considera responsable solidario del pago del impuesto y se le permite manejar o administrar semestralmente los impuestos recaudados a sus asegurados, económicamente obtiene más beneficio del manejo de esos impuestos que la carga que pudiera representar la obligación formal de ser recaudadora del impuesto.

Además si consideramos la situación anormal del cobro del impuesto en las pólizas de vida cuya tarifa se encontraba ya aprobada con un impuesto del 1.5% incluido, tendremos que concluir que los efectos económicos de este impuesto son totalmente positivos para las aseguradoras a partir de la fecha en que la ley relativa quedó reformada.

3.- El Asegurado.

En el amplio campo económico resultante de la relación tributaria entre el fisco, asegurado y aseguradora, los efectos económicos son negativos para el asegurado.

El asegurado se vió convertido en sujeto pasivo del impuesto merced a las reformas de la ley, más no sólo eso sino que las tasas del impuesto se elevaron, por lo que la carga fiscal que incide en su patrimonio es más pesada que la que tenía el sujeto pasivo anterior.

El seguro, que en muchísimos casos debemos considerar como una verdadera necesidad, se vé aumentado en su costo, ese aumento es pagado totalmente por el asegurado, los beneficios por ese aumento del costo son recibidos por la federación y en menor grado por las aseguradoras y la -

parte más débil, el asegurado, soporta en su patrimonio en forma íntegra el impuesto. Por ello es que afirmamos que los efectos económicos del impuesto traen aparejados el aumento en el costo real del seguro y la incidencia del impuesto en forma total sobre el asegurado, éste no tiene manera de evitar ese impacto en su patrimonio, claro está que en algunos casos el asegurado puede deducir ese gasto para efectos de pago de otro tipo de impuesto, pero no siempre le es posible.

Si consideramos que este impuesto sobre primas es un impuesto al gasto, la persona que efectúa éste tendrá que soportar la carga fiscal. El hecho de haber convertido un impuesto a las ventas brutas, a un impuesto al gasto, hace que los efectos económicos del mismo no se vean repartidos entre las partes del contrato, sino que sea una de ellas: el asegurado, quien soporte en su economía todo el peso de la carga fiscal. Jurídica y económicamente el asegurado es el sujeto pasivo del impuesto, por tanto éste soporta las consecuencias jurídicas y económicas de esa imposición.

III.- POTENCIALIDAD ECONOMICA DE LAS PARTES CONTRATANTES.

1.- Las Instituciones de Seguros.

Es evidente que la parte poderosa del contrato de seguro es desde luego la aseguradora, desde la exposición de motivos de la Ley sobre el Contrato de Seguro, ya se manifiesta en forma expresa lo que en la realidad se había venido sintiendo, precisamente a esa desequilibrada situación obedeció la reglamentación del contrato de seguro.

Las aseguradoras tienen a su alcance todos los

medios de la técnica y la ciencia para alcanzar los fines económicos que persiguen, el manejo de millones de pesos - que se forman de las primas pagadas por sus asegurados, - conjugados con la técnica y ciencia que posee hace que des de todos los puntos de vista sea la parte poderosa en el - contrato.

Si consideramos en cifras no sólo el capital de las aseguradora, sino también los ingresos que obtienen - por primas y la utilidad anual de las mismas, necesariamen te tendremos que afirmar que las instituciones de seguros poseen una capacidad económica muy fuerte frente a muchas empresas que a pesar de invertir mayor capital que la ase- guradora no obtienen las utilidades de éstas.

Por vía de ejemplo, a continuación citamos el ca pital de todas las 57 instituciones de seguros que operan en nuestro país, así como las primas cobradas y la utili- dad neta que obtuvieron éstas anualmente en los años 1968 y 1969.

| | <u>1968</u> | <u>1969</u> |
|-----------------|-------------------|-------------------|
| Capital social | \$ 735'700,000.00 | \$ 738,400,000.00 |
| Primas cobradas | 2'905,849,050.00 | 3'260,540,355.00 |
| Utilidad | 147,428,241.00 | 156,092,645.00(1) |

Si comparamos entre sí los datos de cada uno de los años mencionados, los resultados son bastante signifi- cativos para apoyar nuestra afirmación.

El capital se incrementó en \$ 2'700,000.00 que - representa un 0.0036%.

Las primas cobradas se incrementaron en ----- \$ 354'691,305.00 que representa un 12.21%.

La utilidad se incrementó en \$ 8'664,404.00 que representa un 5.88%.

De acuerdo con lo anterior un aumento de capital menor al 0.05% permitió a las aseguradoras obtener un aumento en las utilidades de casi 6%.

Normalmente la institución aseguradora no se encuentra operando sola en el gran campo de los negocios, efectivamente por lo general forma parte de un grupo económico financiero junto con bancos, financieras, afianzadoras y otras grandes empresas, son consorcios económicos muy poderosos que unen sus capitales y esfuerzos a efecto de obtener mayor consolidación, más mercado y mayor utilidad.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, por qué motivo se le quitó la carga fiscal que gravaba su patrimonio. ¿Será precisamente por el poder económico de estas empresas? ¿Será por evitar que éstas distribuyan la carga total o parcialmente con los asegurados?

Creemos que en realidad se debió a un error en la técnica legislativa, pero no descartamos la posibilidad de que cualquiera de las interrogantes expresadas haya influido para que al reformarse la ley impositiva hayan dejado de ser sujetos pasivos del impuesto.

El Artículo 132 de la Ley General de Instituciones de Seguros establece limitativamente a cuales impuestos estarán sujetas las instituciones de seguros y en su fracción IV se menciona el impuesto federal sobre primas, entonces resulta obsoleta esta fracción del artículo mencionado, debe desaparecer en vista de que las instituciones aseguradoras ya no son sujetos pasivos de este impuesto.

El artículo 134 del mismo ordenamiento aparentemente limita los impuestos de las aseguradoras a los mencionados en el artículo 132, lo que desde luego resulta

erróneo, pues la federación sí puede gravar con otros impuestos diferentes a los expresados por este último artículo merced a su facultad constitucional exclusiva en materia impositiva sobre las aseguradoras.

Si la Ley General de Instituciones de Seguros pretendió limitar los impuestos de las aseguradoras, al grado de que no están sujetas al impuesto sobre ingresos mercantiles, a pesar de ser eminentemente comerciantes, no encontramos razón para que el legislador federal elimine un impuesto que era a cargo de ellas.

La potencialidad económica de las instituciones de seguros es tal que les permite soportar el impuesto sobre primas aún con la elevación de las tasas, aún más a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros podría vigilarse que efectivamente ese impuesto sea absorbido por ellas o en su caso se traslade parcialmente a los asegurados.

La institución de seguros, ya dijimos que es la parte preponderante en el contrato, pero además económicamente es la parte más poderosa. Por esta razón creemos que el impuesto debe ser en rigor a cargo de la aseguradora, su capacidad contributiva es tal que puede resistir el gravamen del impuesto.

2.- El Asegurado.

Ya hemos estado afirmando en diversas partes de esta tesis que el asegurado es la parte más débil del contrato, desde el punto de vista jurídico cuando examinamos lo relativo al contrato de seguro como de los conocidos como de adhesión, quedó establecido el carácter del asegurado como la parte débil del contrato.

Si examinamos desde el punto de vista económico esta relación contractual también encontraremos que el asegurado por lo general es la parte más débil. En efecto si comparamos la potencialidad económica de las instituciones de seguros frente a la de cada uno de sus asegurados, encontraremos que el asegurado está en desventaja económica frente a la aseguradora.

En lo jurídico la situación tan anormal se ha pretendido regular con la ley sobre el contrato de seguro en lo económico también se han hecho esfuerzos, aunque sea en parte para regular las instituciones aseguradoras por medio de la Ley General de Instituciones de Seguros.

Si consideramos que el asegurado es la parte débil del contrato, desde el punto de vista jurídico y económico, resulta incongruente que la ley impositiva estalbezca la carga fiscal a cargo de la parte más débil del contrato: el asegurado.

Por regla general el asegurado acude al contrato de seguro para protección de su persona o sus intereses, - en muchos casos el costo del seguro representa para él un sacrificio, una carga que disminuye su patrimonio, pero si a ese gasto que realiza aún se le aumenta una carga más, el impuesto, se encuentra que el costo del seguro aumenta y - ese aumento disminuye la capacidad económica del asegurado, en muchos casos éste no tiene el poder económico suficiente para adquirir el seguro, sin embargo por necesidad se vé impelido a comprarlo.

Ya desde los comentarios del ejecutivo y las Cámaras Legislativas al proyecto de reformas a la ley impositiva, dirigen sus puntos de vista a las cualidades de los asegurados, a su capacidad económica y de acuerdo con estas con

sideraciones se estudia la elevación de las tasas.

Aquí es donde surge la pregunta ¿por qué el asegurado, por qué a la parte más débil económicamente? Debió haberse hecho un juicio valorativo de las partes contratantes y de las posibilidades de que ese impuesto se repartiera entre ellas, si el asegurado tiene una potencialidad económica menos fuerte que la aseguradora y acude a ella - por necesidades que la vida moderna va exigiendo, y la aseguradora maneja los dineros de los asegurados obteniendo pingües utilidades por regla general, no resulta claro que el poder económico de la parte más débil se vea disminuido por la carga fiscal y se beneficie a la parte que gracias a los dineros de sus asegurados económicamente se constituye al través de los años en la parte poderosa del contrato.

La capacidad económica de cada uno de los asegurados propicia la potencialidad económica de las instituciones de seguros, entonces no debe gravarse al de menos - capacidad económica sino al contrario al de mayor capacidad.

La incidencia del impuesto en el patrimonio del asegurado propicia el encarecimiento del seguro que aunque día a día se convierte en un servicio de mayor necesidad, - representa para el asegurado un gasto más fuerte que incrementa el poder económico de las instituciones de seguros.

CITAS DEL CAPÍTULO TERCERO

1.-

Anuario estadístico de la Co
misión Nacional de Seguros,
Secretaría de Hacienda y Cré
dito Público. México 1969;
p. 34, 35 y 36

1.- El impuesto federal sobre primas percibidas por Instituciones de Seguros es un gravamen que recae en los particulares por el gasto que hacen para la protección de sus bienes o de su persona; se puede afirmar que es un impuesto al gasto, ya que se encuentra estructurado en tal forma que necesariamente incide en el patrimonio de las personas que realizan el gasto que represente la compra de un seguro.

En el campo económico es importante este impuesto ya que el análisis del crecimiento de las instituciones de Seguros, su multiplicación en el mercado y las operaciones que realizan en cada uno de los ramos del seguro, nos ofrecen un índice del crecimiento económico del país, de la capacidad económica de los sujetos.

El crecimiento en estas actividades se hace notar en el incremento considerable que anualmente obtiene la Federación por concepto del impuesto federal sobre primas de seguro.

Siendo, al mismo tiempo, un impuesto al gasto y un índice de la actividad económica es necesario que sea estudiado con acuciosidad a efecto de que esta imposición sea distribuida justamente entre los particulares que dan nacimiento al hecho generador de la misma.

2.- La repercusión de los impuestos es un fenómeno económico que consiste en que el sujeto obligado al pago del impuesto lo traslada a otro sujeto que aunque no se encuentre obligado al pago de tal impuesto soporta en su patrimonio la carga del mismo. Como fenómeno económico depende fundamentalmente de fuerzas económicas, el legislador al estructurar un impuesto debe considerar esas -- fuerzas económicas para que jurídicamente influya en ellas con objeto de que las mismas se muevan dentro del marco o límites que se les pretenda establecer a efecto de que la carga fiscal incida en el sujeto que el legislador pretende y en su caso considerar las condiciones del mercado para prever la probable distribución de esta carga fiscal.

3.- La recaudación de impuestos es una función de la administración fiscal mediante la cual percibe los créditos fiscales. Esta recaudación puede tener efecto por cumplimiento voluntario del particular o por ejecución forzada por incumplimiento del mismo.

La recaudación de impuestos puede llevarse a cabo directamente por la administración fiscal o indirectamente a través de otras personas, particulares ajenos a la administración, que las propias leyes fiscales constituyen en auxiliares de la administración fiscal para que éstos colaboren con el fisco recaudando directamente los impuestos de los sujetos pasivos principales, impuestos que finalmente deberán enterar a la administración fiscal.

4.- Se conoce a estos auxiliares de la administración fiscal como sujetos responsables del pago del impuesto. La función de estos sujetos secundarios consiste en coadyuvar, de acuerdo con la condición política, económica y cultural del país, en la eficacia en la aplicación de las leyes fiscales. El legislador aprovecha la coyuntura que existe entre los sujetos pasivos principales y los llamados secundarios, pues merced a su relación económica éstos están en condiciones favorables para llevar a cabo la función recaudatoria.

5.- Esta obligación que se impone a los particulares para que realicen la función recaudatoria, aunque no se encuentra explícitamente en nuestra Constitución, no puede tacharse contraria a ella y encuentra su justificación en que es instrumento para hacer efectiva la potestad tributaria y por ende, para hacer efectiva las funciones del Estado, conforme a una interpretación racional de la fracción IV del Artículo 31 y fracciones VII y XXX del artículo 73 de la Constitución.

6.- La llamada repercusión obligatoria que establece la ley federal del impuesto sobre primas percibidas por instituciones de seguros es la obligación que se impone a las instituciones de seguros de trasladar el impuesto federal sobre primas de seguro a la persona -

titular del mismo, no es un derecho, no es algo potestativo, es un deber, el cual no es posible dejar de cumplir sin causa legal.

7.- El sujeto pasivo principal, contribuyente o causante, es el asegurado, reúne todos los elementos que la ley y la doctrina consideran necesarios para caracterizarlo.

El artículo 13 del Código Fiscal de la Federación define al sujeto pasivo y de acuerdo con este artículo su característica principal es la obligación de pagar el impuesto. La institución de seguros no paga el impuesto, simplemente entrega al fisco el que recibe de otra persona. El asegurado es el que realmente se encuentra obligado al pago, la carga fiscal no incide en el patrimonio del asegurador sino en el del asegurado.

A la luz de la doctrina, esta repercusión obligatoria transforma al asegurado en sujeto pasivo principal, ya que el impuesto necesariamente incide en su patrimonio. Doctrinalmente no puede existir la repercusión obligatoria, si entendemos la repercusión como un fenómeno económico que se realiza o no de acuerdo con factores económicos que influyen en el mercado, por tanto jurídicamente la obligatoriedad de dicha repercusión conduce a cambiar el sujeto pasivo del impuesto y a constituir al obligado a repercutir en auxiliar de la administración fiscal en funciones de recaudador del impuesto.

En consecuencia el sujeto obligado principalmente al pago del impuesto federal sobre primas es el asegurado; la ley se encuentra estructurada de tal forma que el gravamen del impuesto se hace incidir necesariamente en su patrimonio, el asegurado es el sujeto pagador del impuesto, la institución de seguros es un auxiliar de la administración fiscal en funciones de recaudación.

8.- La institución de seguros para realizar su función de recaudación del impuesto federal sobre primas, no ha sido dotada de ningún instrumento legal para exigir de sus asegurados el pago del impuesto, ya que el contrato de seguro no establece la obligación-

del asegurado de entregar ese impuesto a la aseguradora, y ésta tam poco puede rescindir el contrato en caso de incumplimiento, pero -- por ser la aseguradora la parte privilegiada del contrato del segu ro ejerce presión al asegurado para que pague el impuesto y le pre senta un contrato previamente elaborado, de los conocidos como con tratos de adhesión. Por lo tanto en caso de incumplimiento del asegu rado en pagar el impuesto pero siempre y cuando haya pagado la prima, si sobreviene un siniestro existirá obligación de la institución ase guradora y tendrá que pagar lo correspondiente por el evento realiza do.

9.- El incumplimiento de la aseguradora de la función de recauda ción no está debidamente regulado frente al fisco y únicamente la ha ce responsable del pago del impuesto.

10.- Administrativamente implica una competencia desleal violato ria de la Ley General de Instituciones de Seguros debido a que existen primas de seguro que son únicas para todas estas instituciones, si alguna de ellas no recauda el impuesto por no cobrarlo y solamen te cobra la prima del seguro, se pone en ventaja frente a todas las demás aseguradoras que si lo cobran, consecuentemente en el mercado de seguro plantea el caso de una competencia desleal ya que el Esta do pretende que al establecer una prima igual, única, oficial no -- exista este tipo de competencia entre las aseguradoras.

Esta situación viola el Artículo 143 de la Ley General de Insti tuciones de Seguros, por lo que se hace acreedora la aseguradora a una sanción administrativa, multa que desde luego es infima conside rando los beneficios que puede obtener la aseguradora por tal viola ción, es por ello que afirmamos que la regulación del incumplimiento de la aseguradora en sus funciones de recaudación desde el punto de vista administrativo es deficiente ya que debía establecerse para es tos casos una sanción más severa.

11.- El incumplimiento del pago del impuesto por parte del asegu-

rado presenta también el problema de una deficiente regulación por parte de la ley impositiva.

En efecto, al modificarse la ley federal del impuesto sobre primas de seguro, se cambió el sujeto pasivo, pero no se adicionó ningún artículo que estableciera cuando debe pagar el impuesto el asegurado, la ley solamente se refiere al plazo durante el cual la aseguradora debe enterar el impuesto; en consecuencia para ejecutar al asegurado en caso de incumplimiento en el pago del impuesto, debemos remitirnos a las normas generales que nos ofrece el Código Fiscal de la Federación para poder determinar desde cuando es exigible el crédito fiscal.

Del examen de los artículos 17, 18 fracción II y 19 del citado ordenamiento, podemos afirmar que el pago del impuesto federal sobre primas de seguro es exigible después de veinte días contados a partir de aquel en el que el asegurado pague la prima del seguro.

Efectivamente el artículo 17 establece cuando nace el crédito fiscal, el artículo 18 indica cuando debe pagarse el crédito fiscal y en su fracción II establece que si la determinación en cantidad líquida la hace el sujeto responsable solidario, se debe pagar dentro de los veinte días posteriores al nacimiento de la obligación fiscal, finalmente el artículo 19 señala que la falta de pago de un crédito fiscal en el plazo establecido, determina que el crédito sea exigible.

Por lo anterior la autoridad fiscal puede ejecutar al asegurado si éste no paga el impuesto federal sobre primas de seguro durante los veinte días siguientes a aquel en que pagó la prima del seguro.

12.- En materia tributaria la fuente es la actividad económica que se manifiesta en las relaciones que se establecen entre los particulares, de tal forma la fuente del impuesto federal sobre primas de seguro es el pago de la prima que realiza el asegurado, dicho pago entraña una obligación del asegurado para con la institución de seguros derivado de un contrato que se establece previa-

mente entre ambos.

En el momento en que el asegurado efectúa el pago de la prima, nace la obligación fiscal, ésto es que se necesita que el asegurado pague la prima del seguro ya que hasta antes de ese momento no existe la obligación fiscal aunque el contrato exista, puesto que la propia Ley Sobre el Contrato de Seguro establece un plazo de gracia para el pago de la prima de 30 días contados a partir de la fecha de vencimiento de la misma, si durante ese plazo acontece un siniestro, la aseguradora se encuentra obligada a pagar por el evento realizado.

Por lo tanto es condición indispensable para el nacimiento de la obligación fiscal que exista un pago del asegurado hacia la aseguradora y ese desembolso del primero sea para aplicarlo al pago de la prima del seguro.

Visto de esta forma el impuesto federal sobre primas de seguros es un impuesto al gasto, en tal virtud la fuente del tributo deberá considerarse como el gasto que realiza el asegurado para la adquisición del seguro en cumplimiento de una obligación derivada de tal contrato. La fuente no es el contrato mismo ni la institución de seguros sino el pago de la prima del seguro, el gasto que realiza el particular que contrata el seguro.

13.-Constitucionalmente, la Federación tiene la facultad exclusiva de legislar en materia de Sociedades de Seguros de acuerdo con el Artículo 73 fracc. XXIX inciso 3o. de la Carta Magna, en tal virtud puede establecer impuestos que graven a las instituciones aseguradoras, pero ya aclaramos que el impuesto federal sobre primas de seguro no grava a las instituciones de seguros sino que se grava directamente a los asegurados, por lo tanto si es un impuesto que no grava el patrimonio de las aseguradoras no es materia federal exclusiva y las entidades federativas pueden legislar en esta materia estableciendo impuestos.

De acuerdo con el análisis que hemos hecho de esta ley impositiva hemos dejado establecido que no grava a las instituciones de se-

guros por el objeto mismo de su operación ni por el ingreso derivado de los contratos de seguro, sino que grava el patrimonio de las personas que contratan seguros con esta institución, consecuentemente esta fuente impositiva dejó de ser materia federal exclusiva y se convirtió en materia concurrente con las entidades federativas.

14.- Las instituciones de seguros se beneficiaron con los plazos tan largos que la ley impositiva establece para enterar el impuesto recaudado, ya que al reformarse la ley federal del impuesto sobre primas de seguro no se modificó el plazo para enterar el impuesto y se adoptó el mismo sistema de plazos establecidos originalmente en dicha ley, lo que resulta incongruente con el cambio de sujeto pasivo principal. En efecto, si las instituciones de seguros están obligadas a enterar los impuestos cada seis meses de calendario, durante ese plazo manejan los impuestos que recaudan de sus asegurados obteniendo con ello una utilidad por la administración de fondos que no les son propios sino que pertenecen a la Federación.

En virtud de lo anterior es necesario modificar estos plazos a efecto de que el fisco reciba estos impuestos en la forma más rápida posible, para lo cual sería necesario reducir el término de estos plazos y que el impuesto fuera enterado al fisco bimestral o trimestralmente.

15.- Las instituciones de seguros obtienen una utilidad adicional por el modo en que se calcula el impuesto en el seguro de vida y el asegurado sufre una carga fiscal exagerada ya que se ve aumentada y está pagando más de lo que está obligado; por otra parte la Federación resulta beneficiada por esta práctica viciosa ya que recibe un impuesto mayor al que debiera recibir.

Hasta antes del aumento de las tasas del impuesto, las aseguradoras en las tarifas del ramo de vida que sometían a la Comisión Nacional de Seguros para su aprobación, incluían el monto del im -

puesto de 1.5% de tal forma que la prima que cobraban al asegurado tenía incluido el impuesto. Al sobrevenir el aumento de la tasa al 3% optaron por aumentar a la prima 1.5% más por concepto del impuesto, calculando sobre el total de la prima, procedimiento que no es correcto ya que en realidad el asegurado resulta pagando un porcentaje mayor del 3%, consecuentemente sufre un aumento en la carga fiscal aumento que es enterado totalmente al fisco.

Por otra parte las instituciones de seguros aumentaron por concepto de impuesto un 3% de la prima en aquellos contratos que se celebraron después del 1o. de enero de 1968 fecha en que aumentaron las tasas, pero cuando aplican tarifas que ya tenían incluido al 1.5% de impuesto, en realidad cobran al asegurado más del 4.5% de impuesto aumentando incorrectamente la carga fiscal al asegurado. En este caso la Federación no recibe el total del impuesto cobrado sino únicamente un 3% y el 1.5% que se incluyó en la prima de tarifa queda en poder de la aseguradora.

Es de criticarse que ante esta situación tan injusta e ilegal la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros a pesar de conocer tal situación se mantenga al margen de este problema guardando silencio, cuando su obligación es actuar con objeto de evitar situaciones ilegales que únicamente perjudican al Asegurado.

16.- Las instituciones aseguradoras obtienen altas utilidades -- por su operación, al grado tal que comparando los datos globales -- de todas las instituciones aseguradoras del país durante los años -- de 1968 y 1969 vimos que un incremento de capital menor al 0.5% le permitió tener un aumento en las utilidades de casi 6%.

De acuerdo con la capacidad económica de las partes del contrato, deberá modificarse la ley impositiva a efecto de que las instituciones de seguros sean los sujetos pasivos principales de este impuesto o en su caso solamente puedan repercutir determinado porcentaje del mismo en el asegurado.

Una distribución más equitativa del impuesto federal sobre primas sería posible vigilarla estrechamente a través de la Comisión-

Nacional Bancaria y de Seguros de tal forma que el impuesto lo pague realmente la aseguradora de su patrimonio y no sea el asegurado el que finalmente sufra la carga fiscal.

BIBLIOGRAFIA.

BERCAINTZ, Miguel Angel
Teoría General de los contratos administrativos.
Editorial Depalma.
Buenos Aires 1952.

BIELSA, Rafael
Compendio de Derecho Público Tomo III.
Editorial Depalma.
Buenos Aires 1952.

BORJA Soriano, Manuel
Teoría General de las obligaciones Tomo II.
Editorial Porrúa, S.A.
México 1969.

EHERBERG y Boesler.
Principios de Hacienda.
Editorial Gustavo Gili.
Barcelona 1944.

EINAUDI, Luigi
Principios de Hacienda Pública.
Editorial Aguilar.
Madrid 1948.

FERNANDEZ Prevoste, Mario y Héctor
Principios de Derecho Tributario.
Editorial Jurídica de Chile.
Santiago de Chile 1952.

GANGEMI, Lello
Tratado de Hacienda Pública.
Editorial Derecho Financiero.
Madrid 1964.

GERLOFF, Wilhelm y NEWMARK, Fritz
Tratado de Finanzas.
Editorial El Ateneo.
Buenos Aires 1961.

GIANNINI, A.D.
Instituciones de Derecho Tributario.
Editorial Derecho Financiero.
Madrid 1957.

GIULIANI, Fonrouge, Carlos M.
Derecho Financiero Tomo I.
Editorial Depalma
Buenos Aires 1962.

GONZALEZ Bustamante, Juan José
Principios de Derecho Procesal Penal Mexicano.
Editorial Porrúa, S.A.
México 1959.

GUTIERREZ y González, Ernesto
Derecho de las obligaciones.
Editorial Cajica.
México 1968.

JARACH, Dino
Curso Superior de Derecho Tributario. Tomo I.
Editorial Liceo-Lima.
Buenos Aires 1957.

KALDOR, Nicholas
El impuesto al gasto.
Editorial Fondo de Cultura Económica.
México 1964.

MANES, Alfredo
Teoría General del Seguro.
Editorial Logos.
Madrid 1950.

MARGAIN Manatou, Emilio
Introducción al estudio del Derecho Tributario Mexicano.
Editorial Universidad Autónoma de Sn. Luis Potosí.
México 1966.

RUIZ Rueda, Luis
Legislación Mexicana relativa a seguros privados.
Editorial Revista Mexicana de Seguros.
México 1954.

SERRA, Rojas, Andrés
Derecho Administrativo.
Editorial Porrúa, S.A.
México 1961.

SCHMOLDERS, Gunter
Teoría General del Impuesto.
Editorial Derecho Financiero.
Madrid 1962.

TENA Ramírez, Felipe
Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Porrúa, S.A.
México 1970.

VALDEZ Villarreal, Miguel
Reflexiones acerca del arte de establecer impuestos.
Revista Temas Fiscales.
Colegio Nacional de Contadores AC.
México 1968.

YANEZ Ruiz, Manuel
El Problema Fiscal en las distintas etapas de
nuestra organización política Tomo IV.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
México

Revista Investigación Fiscal No.25.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
México 1968.

Anuario Estadístico 1968 y 1969.
Comisión Nacional de Seguros.
México 1969-1970.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación.
año XXXIII. Resoluciones y Sentencias segundo trimestre 1969.
México 1969.

LEGISLACION.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación.

Ley Federal del Impuesto sobre primas percibidas.
por instituciones de seguros.

Ley del Impuesto sobre la Renta.

Ley sobre el contrato de seguro.

Ley General de Instituciones de Seguros.

Código Civil del Distrito y Territorios Federales.

Código Penal del Distrito y Territorios Federales.

Código Sanitario.

Código de procedimientos penales del Distrito.

Ley de Vías Generales de Comunicación.

Reglamento de la Comisión Nacional de Seguros.

ESTADO MEXICANO
SECRETARÍA DE JUSTICIA Y FERIA