



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**COMPETENCIA IMPOSITIVA DE LA  
FEDERACION, DE LOS ESTADOS Y  
LOS MUNICIPIOS**

**T E S I S**

**PARA OBTENER EL TITULO DE**

**Licenciado en Derecho**

**P R E S E N T A**

**JOSE LUIS HIRATA MERREM**

**MEXICO, D. F.**

**1977**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

La presente tesis fué elaborada bajo la Supervisión del Seminario de - Derecho Fiscal de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, con la valiosa orientación de su Director el Señor Lic. Miguel Valdés Villarreal, y contando con la guía y dirección del maestro y adjunto a dicho Seminario el Señor Lic. Eduardo Alós-Sala, a quien deseo agradecer su constante y atinada asistencia.

**A MIS PADRES**

**GUILLERMO HIRATA MONTES DE OCA  
MA. DEL CARMEN MERREM DE HIRATA**

**A QUIENES TODO DEBO. CON IN--  
MENSO CARINO Y ADMIRACION.**

**A MI ESPOSA :**

**AURORA VAZQUEZ DE HIRATA**

**Y A MIS HIJAS :**

**CARMEN MITZUKO HIRATA VAZQUEZ**

**MARIA YASUKO HIRATA VAZQUEZ**

**QUE HAN SABIDO COMPRENDERME  
COMO UN PRESENTE A SUS ESPE  
RANZAS.**

**A MIS HERMANOS:**

**GUILLERMO, RENE, EDUARDO,  
JORGE, ANGEL, LILIA e IRMA.**

**IN MEMORIAM A:**

**OLIVIA Y ELVIA.**

**CON TODO CARIÑO**

**A MIS MAESTROS :**

**CON GRATITUD Y RESPETO. COMO  
TESTIMONIO DE RECONOCIMIENTOS  
POR SUS ENSEÑANZAS.**

**AL HONORABLE JURADO:**

Como demostración de un esfuerzo que envuelve múltiples sacrificios y que hoy culmina como una de mis más caras aspiraciones al someterla a su amable consideración.



**COMPETENCIA IMPOSITIVA DE LA FEDERACION,  
DE LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS**

# I N D I C E

PROEMIO .....	
1.- INTRODUCCION .....	pág. 2
2.- ANTECEDENTES HISTORICOS .....	15
2.1.- La Constitución Americana de 1787 .....	16
2.2.- Principios del México Independiente, hasta la Constitución de 1824 .....	19
2.3.- El Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824.	24
2.4.- Ley del 11 de febrero de 1832 .....	29
2.5.- La Constitución Centralizada de 1836 .....	29
2.6.- Ley de Clasificación de Rentas de 19 de septiem- bre de 1846 .....	34
2.7.- La Constitución Federal de 1857 .....	36
3.- EPOCA POSTREVOLUCIONARIA .....	40
3.1.- Los debates de 1917 .....	41
3.2.- La Primera Convención Nacional Fiscal de 1825	46
3.3.- La Segunda Convención Nacional Fiscal de 1832	51
3.4.- La Reforma Constitucional de 1943 .....	55
3.5.- Tercera Convención Nacional Fiscal de 1947 .....	59
4.- COMPETENCIA IMPOSITIVA EN LA CONSTITUCION VI- GENTE.....	64
4.1.- Competencia Impositiva .....	66

4.2.-	Clasificación de la Competencia.....	71
4.2.1.-	Facultades Atribuidas a la Federación	72
4.2.2.-	Facultades prohibidas a la Federación	72
4.2.3.-	Facultades atribuidas a las entidades - federativas .....	74
4.2.4.-	Facultades prohibidas a las entidades - federativas .....	74
4.2.5.-	Facultades coincidentes .....	76
4.2.6.-	Facultades coexistentes .....	76
4.3.-	Competencia Impositiva de la Federación .....	77
4.4.-	Competencia Impositiva de los Estados .....	83
4.5.-	Competencia Impositiva de los Municipios.....	91
5.-	PROYECCION DE LA COMPETENCIA EN MATERIA FIS- CAL PARA UNA MAYOR DIMENSION EN LOS IMPUES- TOS.....	103
5.1.-	Una Mayor dimensión en los impuestos .....	104
6.-	CONCLUSIONES .....	112
7.-	RECOMENDACIONES .....	115
8.-	BIBLIOGRAFIA .....	118

## P R O E M I O

Pretendo no sólo cumplir y satisfacer el reglamento y protocolo, lo que exige nuestra "ALMA MATER" sometiendo a la amable consideración del Honorable Jurado este trabajo, que aunque modesto y quizás con múltiples errores, en él he puesto todo mi esfuerzo y mi saber, y ha sido fruto de incontables desvelos, de obstáculos y de grandísimas dificultades; sin embargo desco contribuir en algo al esclarecimiento de alguna cuestión jurídica, en este caso en materia de la Competencia Tributaria de la Federación, de los Estados y de los Municipios, tema que abordé por sugerencia de uno de mis guías y aunque al principio lo observé con indiferencia, luego, al irme compenetrando en su interesantísimo contenido, he acogido con apasionamiento y dedicación, pues me ha embargado de entusiasmo el comprender la importancia que tiene en nuestro país la definición y delimitación de la competencia en materia tributaria, entre la jurisdicción federal, llámese central, y la local, integrada por los estados con sus respectivos municipios.

Múltiples cuestiones sobre competencia impositiva han acaecido en nuestro sistema, y aún la Suprema Corte de Justicia ha oscilado con diversos -- criterios sin que hayan quedado expresados con claridad. En la Constitución con aparente claridad se pretende resolver el problema, pero la verdad es -- que resulta compleja su solución. Creemos que es -- cuestión de estudios y metodología, (el que rebasa los alcances de este trabajo) y con los cuales se -- pretende esclarecer al menos aquellos puntos que -- aparecen interrogantes para todo aquel que penetre y se inicie en el problema competencial que aquí se plantea.

Si hay aciertos en este trabajo, es muy justo decirlo, éstos se deben a la guía, recomendaciones, consejos, orientaciones y dirección en el trabajo -- del distinguido maestro Lic. Eduardo Alós-Sala, -- quien ha tenido inmensa paciencia para conmigo al -- revisar mis desordenados manuscritos y atender mis equívocos puntos de vista. Debo también al maestro Alós-Sala y a su esposa Lupita, el haberme reencontrado a mí mismo, cincelandó mi personalidad de estudiante permanente del Derecho, pues su dinamismo

entusiasmo y hábito de estudio me han servido de --  
guía, de modelo y me han hecho sentir el derecho --  
como mi vocación y como la más hermosa de las profe-  
siones.

No quiero dejar de mencionar que esta tesis se  
elaboró también con la supervisión del Seminario de  
Derecho Fiscal de la Facultad de Derecho de Nuestra  
Universidad Nacional Autónoma de México, dirigida -  
por el muy apreciable catedrático Lic. Miguel Val-  
dez Villarreal, ejemplo de disciplina intelectual y  
conocimientos jurídicos fiscales. A él mi particu-  
lar reconocimiento.

**CAPITULO 1**

**INTRODUCCION**

## 1.1. INTRODUCCION .

El Estado Federal Mexicano está regido por la Constitución, por la ley de Secretarías y Departamentos de Estado y por otras leyes y reglamentos que regulan las funciones y atribuciones de las instituciones públicas y de funcionarios, así como los derechos que lo integran. Se fundan en la voluntad que se emite a través del voto popular. Nuestro Estado Federal tiene por características esenciales ser: Una República representativa, democrática y federal (1); además, debe dejarse precisado que se trata de una organización estatal con un alto grado de centralización y descentralización iniciados en épocas recientes y de pleno desarrollo en la actualidad.

"El Territorio Nacional que lo integra, está dividido por jurisdicciones autónomas denominadas genéricamente Entidades Federativas o Estados y por la Federación.." (2); esta última ha absorbido gran parte de la independencia política, económica y administrativa de los Estados.

(1), (2) CONSTITUCION POLITICA. 54 ed. México, Porrúa, 1972  
Arts. 40, 42-48



El Estado en su forma Federal ha acumulado a través de sus diversos órganos, un poder económico y político ascendente a costa de los Estados Federales, los que han visto restringida su autonomía, especialmente en el campo tributario, en donde la Federación, a fin de satisfacer las necesidades presupuestales está constitucionalmente potestada para decretar impuestos, teniendo facultades para hacer transferencias económicas a los Estados, los que a su vez, pueden hacerla a los Municipios. Dicho poder ilimitado ha agravado la economía de los Estados y de los Municipios, -- porque al disminuirles las fuentes de sus ingresos se ha -- frenado su desarrollo económico y la capacidad de atención de sus servicios públicos locales, dando como resultado el empobrecimiento de las Entidades Federativas y el enriquecimiento de la Federación, el que puede apreciarse por la --- cuantía de las inversiones de unas y otras y por otros fenómenos como la gran concentración de riquezas en áreas donde opera esta última, ocasionando una acumulación de cargas cada vez mayor.

La Ciudad de México es un ejemplo de concentración por ser el centro de operaciones administrativas de la Federación en donde a la vez, están asentados los Poderes Federales, se tienen que satisfacer las necesidades de-

la Metrópoli y en donde se aprecia la construcción de una infraestructura que ha requerido una considerable inversión. En cambio, en los Estados, salvo en algunos Municipios ricos, los que obtienen beneficios derivados de los grandes centros industriales, de los de comunicación y de su alta producción agropecuaria, todos los demás carecen de recursos financieros para impulsar su desarrollo y para satisfacer la insatisfecha demanda de servicios públicos como son: la luz, agua potable, alcantarillado, vías de comunicación, áreas deportivas, escuelas y servicios médicos asistenciales entre otros, etc., ya que la riqueza no se reparte adecuadamente, sobre todo la que proviene de los sectores agropecuarios, industrial, etc.

No ha pasado desapercibida esta situación para el Gobierno Federal y especialmente en las últimas administraciones se ha puesto atención a este grave problema de desequilibrio financiero que sufren las Entidades Federativas. Para efecto de ir resolviendo esta situación, la Federación ha iniciado una serie de programas, actividades y tareas tendientes a una mejor planeación y así otorgar una mayor participación de los recursos que el país obtiene a través de sus sistemas tributarios en donde ha jugado un papel

preponderadamente la Reforma Administrativa que incluye la descentralización y desconcentración administrativa de casi todas las Dependencias Federales, y sobremanera los Convenios de Coordinación Fiscal en donde las Entidades Federativas participantes están beneficiadas directamente al otorgárseles un apreciable porcentaje de la recaudación, al atribuirles facultades para la administración tributaria; como se desprende de los Convenios relativos al impuesto federal sobre Ingresos Mercantiles, al impuesto sobre la Renta y sobre ciertos impuestos especiales.

En el próximo sexenio (1976-1982), deberá avanzarse en la desconcentración Fiscal Federal y así habrán de tocarse nuevos rubros que beneficiarán en forma compartida tanto a la Federación como a los Estados, con el propósito de restituir, especialmente a los Estados y éstos a los Municipios en su aspecto económico, modificando en su momento la Constitución Política Mexicana, especialmente en lo que toca al campo impositivo.

Sin embargo, no es nuestro propósito hacer un estudio detenido del Estado Federal, aunque sí queremos anotar algunas observaciones que nos sirvan de base para analizar las competencias tributarias que les corresponden-

tanto a la Federación como a las Entidades Federativas y a los municipios.

Algunas Federaciones se formaron a través de un proceso de unificación, como la Norteamericana, pasando por etapas claramente marcadas, como ejemplo: "las colonias independientes entre sí; y los Estados Soberanos unidos en una confederación para formar la Federación" (3).

Así, al hablar de una Federación nos referimos a un sistema, a una instrumentación técnica de estructuración del Estado. Se admitirá que la Federación sólo se explica con objetivos concretos como la de satisfacer las necesidades para las que ha sido creada, como servir, reglamentar la actividad de los particulares y aún a proporcionar la satisfacción de necesidades sociales en campos que resultan excesivamente lucrativas y que tradicionalmente -- eran proporcionados por los particulares. Es decir, éstas son las atribuciones esenciales de un Estado moderno.

(3) Tena Ramírez, F; DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, 11a.ed México, Porrúa, 1972, Pág. 110

En nuestra Constitución en el artículo 40, - se previene que "La Federación se compone de Estados Libres y Soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior" y esta expresión de "Soberanía", es un término propio del - gobierno federal al realizar actos de autoridad, de manera - que al referirnos a la soberanía de los Estados, no hacemos alusión a los Poderes Locales, sino al pueblo de cada Entidad, el cual la expresa a través de la Constitución. Así - el pueblo de un Estado tiene posibilidad de gobernarse libremente y con independencia de todo poder supremo, salvo - lo que concretamente haya sido delegado a la Federación --- constitucionalmente.

Etimológicamente, soberanía significa lo que está por encima de todo, "Super Omnia", que significa sobre todas las cosas. A este respecto el maestro Tena Ramírez - menciona que "la soberanía es el poder que está por encima de todos y es precisamente el que no admite limitaciones o determinaciones jurídicas extrínsecas. Por ello, la competencia de los Estados al tener limitaciones impuestas por - la Constitución Federal para gobernarse por sí mismos, no - es soberana" (4).

(4) Tena Ramírez, F.: Op.Cit. Pág. 17

Llamemos pues, soberanía a la ley suprema -- que tiene una nación, y autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados de la Federación.

- La Federación es soberana, y en el aspecto - externo representa a todo el Estado Mexicano como comunidad, y bajo este punto de vista, podría decirse que soberanía la tiene, pero en el régimen interno la Federación posee un -- conjunto de facultades para realizar sus finalidades y tiene jurisdicción directa en diversas materias dentro del ámbito Estatal y sobre todo los individuos del país; así vemos que la Federación es un órgano constituido, con facultades expresas.

Hemos dicho que los Estados no son soberanos, sino autónomos, debemos precisar ahora en qué consiste esa autonomía; así, el artículo 115 del pacto federal establece que: "Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular..."(5).

(5) CONSTITUCION POLITICA. Op.Cit. Art. 115

Conforme a las bases que se ordenan en el -- precepto arriba citado y que se complementa con los artículos que le siguen, podemos concluir que los Estados están facultados para emitir su propia Constitución, así podrán hacerlo, (darse su Constitución), pero sin contrariar a la Federal y a las leyes que del Congreso de la Unión emanen; de esta forma no podrán legislarse facultades o atribuciones reservadas al ámbito federal, ni reglamentar o emitir leyes que contraríen los principios básicos consignados en la Constitución.

El maestro Tena Ramírez expresa que: "La doctrina suele dar el nombre de "autonomía" a la competencia de que gozan los Estados miembros para darse sus propias -- normas, culminantes en su Constitución"(6). De ahí que los Estados sean autónomos no quiere decir que no tengan relaciones con la Federación; las relaciones son numerosas, --- siendo éstas jurídicas, políticas, económicas, etc., por -- ejemplo, la participación que tienen los Estados en el procedimiento de reformar a la Constitución; el caso de la formación de la voluntad federal a través de su influencia en-

la integración del Senado; así también las relaciones de co participación que día a día se van multiplicando a medida - que la Federación como los Estados, van realizando nuevos - convenios en relación a la recaudación fiscal del Impuesto - sobre la Renta de las empresas de los causantes menores y - algunas actividades que se gravan por los ingresos mercantil les, que son administrados por los Estados que participan - en la coordinación, los que reciben una parte o porcentaje - de lo que recaudan y que corresponde a la Federación.

La autonomía de los Estados en el campo tri- butario da lugar a que cada uno de ellos, con el debido res peto a los lineamientos del pacto federal, están potestados para establecer el régimen financiero que prefieran, impo-- niendo las contribuciones que deseen bajo los principios -- que estimen más convenientes, aun cuando con ello su activid dad impositiva recaiga sobre fuentes que hayan sido grava-- das por la Federación.

Sin embargo, el poder de los Estados en mate<sup>ria</sup> de competencia, se ejerce exclusivamente dentro del te<sup>rr</sup>itorio de cada uno de ellos y nunca fuera de él, de acue<sup>r</sup> do con la disposición de la fracción I del artículo 121 de la ley fundamental, el cual establece que: "las leyes de un



Estado sólo tendrán efecto en su propio territorio y, por consiguiente, no podrán ser obligatorias fuera de él..." (7) en cambio, ejerce su poder jurídico en todo el territorio nacional, de manera que en cada Estado hay siempre dos órdenes jurídicos de diferente naturaleza, que son: el Federal y el Local.

Bryce, gráficamente explica esta coexistencia de órdenes en la siguiente forma: "el gobierno central o nacional y los gobiernos de los estados, podrán compararse a una gran edificación compuesta de un conjunto de construcciones pequeñas, emplazadas sobre el mismo terreno; pero distintas unas de otras; una vasta iglesia que comprende varias capillas, ermitas y santuarios, pertenecientes a diversas épocas y diversos estilos, que los cobija a todos bajo su alta bóveda, no obstante lo cual conserva su antigua disposición y traza" (8).

Por ello, mientras las facultades impositivas de la Federación pueden ejercitarse en todo el territorio nacional, las correspondientes a los Estados quedan circunscritas

(7) CONSTITUCION POLITICA, Op.Cit. Art. 121

(8) Bryce Jaime; LA REPUBLICA MEXICANA, La España Moderna; - traducción de Adolfo Buylla y Adolfo Posada; Tomo I. - Madrid, S/a. Pág. 35

tas a sus propios límites territoriales.

Se ha afirmado en párrafos anteriores que es consecuencia del régimen federal el que exista una distribución de competencias entre la Federación y las Entidades Federativas, correspondiendo a aquellas por regla general de modo exclusivo, todas las facultades que le fueron conferidas por la Constitución, pero que el sistema admite la existencia de algunos casos en que las facultades de la Federación y las de los Estados son concurrentes.

Explica el maestro Tena Ramírez que: "en el derecho norteamericano son facultades concurrentes aquellos que pueden ejercer los Estados mientras no las ejercite la Federación, titular de las mismas; que estas facultades no son propiamente concurrentes con la significación que este vocablo tiene en su castellano, toda vez que es el ejercicio de ellas por su titular excluye el de las autoridades locales, sin que sobre el punto lleguen jamás a coincidir en un mismo momento las actividades de ambos" (9).

Desde luego surge la distinción que el trata

(9) Tena Ramírez, F.; Op. Cit. Pág. 127

dista acabado de citar precisa, que la facultad que tiene el Congreso es de cubrir el presupuesto de gastos de la Federación como objeto; en tanto que los Poderes Locales ejercitan sus facultades tributarias para satisfacer las necesidades de los Estados y Municipios, es decir, que bajo este aspecto no cabe duda de que a la Federación le corresponde el derecho de establecer los ingresos que necesita para su propia existencia, como lo especifica la fracción VII del artículo 73 Constitucional vigente.

Por otra parte, el planteamiento del problema de este trabajo, es de examinar la competencia tributaria de la Federación y los Estados con respecto a sus Municipios, aunque a nuestro parecer reviste importancia el tema.

Respecto al problema, éste está íntimamente ligado al conocimiento de la naturaleza del Estado Federal, lo cual trataremos de explicar; para ésto, necesitamos remontarnos a los principios del México Independiente e ir conociendo su pasado hasta la actualidad para saber, primero, hasta dónde ha llegado su compleja estructura, y segundo, cuál es su estructura actual; sin ésto no comprenderíamos la situación de la competencia tributaria; pero haciendo ta

les análisis trataremos de estructurar la división de competencias impositivas de la Federación, los Estados y los Municipios, en un balance real que nos llevaría a proponer alternativas para hacer funcionar óptimamente la maquinaria financiera en un futuro próximo.

Para concluir, si hay una participación de cargas y de fuentes financieras, la Federación y sus 32 Estados podrán, con una mejor organización, lograr metas y objetivos de desarrollo en una forma más eficiente y sin tanta carga para la Federación.

## C A P I T U L O 2

### ANTECEDENTES HISTORICOS

## 2.1. LA CONSTITUCION AMERICANA DE 1787

Fueron diversas las causas que originaron la independencia de las trece colonias norteamericanas, pero - probablemente la más importante haya sido precisamente el - conflicto de teorías sobre la competencia administrativa, - donde estuvo involucrada la cuestión tributaria (10), o sea que los Estados Unidos de Norteamérica nacen de un conflicto entre las 13 colonias e Inglaterra. Esto demuestra la - importancia que tiene la cuestión de la competencia, tema - del que se ocupa esta tesis.

El Federalismo, tema obligado a desarrollar - para poder comprender la competencia federal en relación a - los Estados y Municipios, nace como fenómeno histórico a -- través de la Constitución Americana de 1787, en donde tuvo - participación sobresaliente el Estado de Virginia, al propo - ner la integración de un gobierno de carácter estrictamente nacional y compuesto de tres poderes, el Ejecutivo, Legisla - tivo y el Judicial, quedando el poder Legislativo compuesto de dos Cámaras: una alta, que era la de los Senadores, don-

(10) Tena Ramírez, F.; Op.Cit. Pág. 110

de había representantes por los Estados de acuerdo con su tamaño y riquezas; y otra baja, que era la de los Diputados -- que representaban al pueblo de cada Estado (11).

Por otra parte, el proyecto presentado por Nueva Jersey no fué aceptado como fórmula definitiva para la creación del federalismo norteamericano, sin embargo, dejó señalado el camino que más adelante y a través de las enmiendas que sufrió la Constitución Americana, el Congreso sería investido de facultades más amplias en materia de impuestos, creándose un gobierno federal fuerte y con suficiente capacidad económica para afrontar los múltiples problemas de todo el país que surge entre el concierto de las naciones (12).

Ahora bien, la Constitución estadounidense de 1787, se debió, entre otros objetivos, a la necesidad de establecer un poder ejecutivo fuerte y estable para que al mismo tiempo fuera compatible con el sistema republicano de gobierno. Consideramos, que los autores del proyecto de Constitución se esforzaron para que la Federación tuviera en ma-

(11) Tena Ramírez, F.: Op.Cit. pág. 114-115

(12) Escher, F.Jr.: A BRIEF HISTORY OF THE UNITED STATES, - New York, new American Library of Worl Literature, 1954

teria tributaria las más amplias facultades, por ejemplo: - la obligación reservada a la Federación, de dirigir la defensa nacional y de asegurar la paz pública contra las violencias domésticas o del extranjero, de modo que esto implica hacer frente a contingencias y peligros a los que no es posible asignar un límite al poder respectivo; otro ejemplo: los ingresos para llevar a cabo las finalidades del gasto - de la nación de los recursos que se obtienen de los contribuyentes, y las exigencias de la nación para el fin que se persigue (13).

Por otra parte, en los Estados Unidos de Norteamérica el sistema de concurrencias impositivas tiene su origen en la Constitución Política Americana aprobada el 17 de septiembre de 1787 en la Convención de Filadelfia (14).

Sin embargo, en los primeros años de vida independiente de los Estados Unidos, las colonias que se emanciparon de Inglaterra se organizaron bajo el régimen de confederación, cuyo órgano único era un congreso que tenía facultad de fijar impuestos necesarios para satisfacer las ne

(13) (14) Hamilton Alexander, : EL FEDERALISTA, 2 ed. México 1957, pág. 297



cesidades de los Estados Unidos, o sea, el Congreso carecía de toda autoridad fiscal directa sobre los individuos que representan la población, ya que eran los únicos impuestos que sobre ellos podía recaer y eran decretados por las legislaturas de los distintos Estados.

Así, todo ciudadano norteamericano se relaciona con tres esferas de gobierno: "La Federal, la Estatal y la Local, y quizás sorprenda a la mayoría de la gente que de estas tres esferas, la Estatal haya sido siempre la menos importante, ya que se refiere a gastos públicos, y sigue siendo así, aunque cada vez menos intensamente..." (15).

## 2.2. -PRINCIPIOS DEL MEXICO INDEPENDIENTE HASTA LA CONSTITUCION DE 1824.

Consideramos, que mientras en América se desarrollaba la lucha por la independencia de las colonias, en España continuaba la lucha contra el absolutismo de los

(15) A. Samuelson, P.: CURSO DE ECONOMIA MODERNA, 16 ed. - Madrid, 1968, pág. 172

monarcas, sin embargo, las corrientes españolas reunidas en Cádiz en 1810, habían redactado una Constitución en la que declaraban la soberanía nacional, la cual era reconocida -- por la Corte como legítimo representante del pueblo y se limitaba grandemente a la autoridad del Rey; pero el 30 de -- septiembre de 1812 se juró la Constitución en Cádiz y las -- Cortes ordenaron que se pusiera en vigor en América. Aun-- que este código no resolvería los problemas de las colonias, era el paso para el sistema colonial existente (16).

Sin embargo, desde antes de que se consumara la independencia de México, nuestro país sufrió modificaciones en su sistema impositivo, aunque en la época independiente se tomaron en consideración algunas partes de la -- Constitución de Cádiz, como el artículo 339, el cual ordena ba: "que las constituciones se repartirían entre todos los -- españoles en la proporción a sus facultades y sin excepción ni privilegio alguno..." (17).

(16) Miranda Basurto, A.: LA REVOLUCION DE MEXICO, 8 ed. - México, Herrero, pág. 323.

(17) Tena Ramírez, F.: LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808 - 1967, México, Porrúa, 1967, 3 ed., pág. 100

Nuestro país tomó de los Estados Unidos el sistema o estructura federal, lo cual ha sido discutido entre nuestros tratadistas sobre si se trató de una copia o bien de una adopción de acuerdo con ciertos principios de autonomía establecidos en la Constitución Española de Cádiz de 1812, a través de las llamadas diputaciones provisionales en las colonias españolas de América (18).

Por otra parte, Morelos sintió la necesidad de plasmar en un documento los ideales por los cuales peleaba el pueblo, así como también que existiera un orden jurídico en el país que luchaba por su independencia; de este modo expidió en plena revolución el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana y siendo este firmado en la población de Apatzingán el 22 de octubre de 1814, quedando plasmado para la posteridad como la Constitución de Apatzingán; a su vez, éste fue semilla del movimiento de independencia, la cual se apegaba a las ideas revolucionarias francesas, así como a la española de Cádiz.

(18) Fix Zamudio, H.: SUPREMACIA DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Comunicaciones Mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado, - México, 1966, U.N.A.M., pág. 132-133

De dicha Constitución de Apatzingán se derivó el Poder Legislativo, que estaba depositado en el Supremo Congreso; en cuanto a los otros poderes, éstos estaban subordinados al Ejecutivo integrado por un cuerpo colegiado, así como el Judicial que se encargaba de aplicar las leyes del Congreso - (19).

De lo anterior, deducimos que es significativo el noble sacrificio de nuestro Generalísimo Morelos, que modestamente El se calificó de Siervo de la Nación, y de este modo, su genio militar sirvió para proteger al Supremo Congreso depositario de la voluntad general; pero al morir Morelos, podemos decir, que su obra no se ha perdido y aparece vigorosamente en el pensamiento jurídico Mexicano.

Sin embargo, en la Constitución de Apatzingán señalaba en unos de sus artículos que: "las contribuciones públicas no eran extorsiones de la sociedad, sino donaciones de los ciudadanos para la seguridad y defensa, artículo 36..." (20); por otra parte, en otro de sus artículos, se establecía que: "para arreglar los gastos del gobierno, es-

(19) Idem.

(20) Tena Ramírez, F.; LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. 1808-1967, 3 ed. México, Porrúa, 1967, pág. 35-43.

tablecer contribuciones e impuestos y el modo de recaudar - los, así como también el método de emplearlos para la administración, conservación y enajenación de los bienes propios del Estado y en los casos de necesidad, tomar caudales a préstamo sobre los fondos y créditos de la nación, artículo 113; y para examinar y aprobar las cuentas de recaudación e inversión de la Hacienda Pública, artículo 114..." - (21).

Por otra parte, después del imperio de Don Agustín de Iturbide, surge la Constitución Federal del 14 de octubre de 1824, y esta es una de las más importantes de nuestra historia constitucional, en la cual se advierte un predominio de la influencia estadounidense, sin que por ello se dejen de tomar elementos de la Constitución Española de 1812; sin embargo, esta inspiración norteamericana se observa principalmente en el presidencialismo, así como en el régimen federal e inclusive en su denominación de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. De este modo, nacieron dos textos jurídicos: el Acta Constitutiva de la Nación Mexicana del 31 de enero de 1824 y la Constitución del

24 de octubre de ese mismo año. Este último documento es - la primera Constitución del México Independiente y su fundamento se encuentra en la realidad y en el hecho sociológico del nacimiento de México como nación soberana.

La Constitución de 1824, ordenó redactar el sistema federal como forma de gobierno, de ahí que al surgir la Federación en México en el año mencionado, surgió - también el problema de la división de las rentas o ingresos públicos y el maestro Tena Ramírez, expresa: que al promulgarse el acta nacieron los Estados y simultáneamente la Federación (22) .

### 2.3.- EL ACTA CONSTITUTIVA DEL 31 DE ENERO DE 1824

Los Constituyentes del Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 afirman: "que la Federación y las Entidades Federativas no disponen de una base de competencias - tributarias y es lo que está afectando a la nación..."(23).

(22) Tena Ramírez, F.; DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, - 11 ed, México, Porrúa, 1972, pág. 102.

(23) De la Garza, S. F.; DERECHO FINANCIERO MEXICANO, 5 ed, México, Porrúa, 1973, pág. 216-217.

Al efecto, esta Acta Constitutiva señala en su artículo 13, fracción IX que: "para establecer las contribuciones necesarias a cubrir los gastos generales de la República y determinar su inversión y tomar cuenta de ella al poder ejecutivo..." (24).

El sistema anterior, válido para México, fue proscrito en los Estados Unidos a través de la Constitución Americana de 1787, sin embargo, el problema era de conferir al gobierno federal la facultad de recaudar sus propias rentas y quedando establecida desde entonces la concurrencia impositiva entre la Federación y los Estados, pero con algunas limitaciones que fija la Ley, así como por ejemplo: el artículo 27 de la Constitución de 1824 que estableció: "que ningún Estado podrá sin consentimiento del Congreso, establecer impuesto alguno ni derecho sobre las importaciones o exportaciones, mientras la ley no regule como deban de hacerlo..." (25).

(24) Dublan, M. y Lozano, J. Ma.: LEGISLACION MEXICANA, Of-  
ed. México, 1876, Tom.I, Pág. 694.

(25) Tena Ramírez, F.: Op.Cit. 159

Por otra parte, habiéndose establecido las contribuciones necesarias para cubrir los gastos de la República, como lo mencionamos anteriormente, los mismos Constituyentes emitieron una Ley que clasificara las rentas generales y particulares y así intentaron hacer una distribución de poderes tributarios con dicho decreto que fue promulgado el 4 de agosto de 1824, pero reservándose al gobierno federal los derechos de importación; los derechos del 15 por ciento de internación, así como también las rentas sobre el tabaco, salinas y la lotería, disponiendo que las demás rentas pertenecen a los Estados, con la diferencia que las Entidades Federativas debían de pagar una contribución al gobierno federal para subsanar el déficit de las rentas federales y de esta manera el erario federal nació limitado respecto a las facultades en el campo impositivo, dado lo dispuesto en la ley de clasificación de rentas que comentamos (26). Respecto a los Municipios, no lo establece la ley de clasificación de rentas ni la Constitución de 1824 a sus arbitrios, y por lo tanto correspondiendo a los Estados fijar los ingresos municipales de modo que los Muni



cipios siguieron disfrutando de los arbitrios que tenían antes de la formación de la República de México.

Posteriormente, fue aprobada la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos el 4 de octubre de 1824. Esta Constitución repetía las mismas disposiciones de la anterior Acta Constitutiva, pero con la diferencia de que se incluye la obligación de los Estados para contribuir al gobierno federal (27).

Se señalaba como facultad del Congreso para: "establecer las contribuciones necesarias para cubrir los gastos generales, artículo 50, fracción VIII..." (28); lo que implica facultad ilimitada de imponer y así siguió aplicándose la Ley de clasificación de rentas de ese mismo año, sin embargo, el erario federal continuó supeditado en gran parte al contingente de los Estados conforme al artículo 161, fracción VII, en la que se establecía que: "son obligaciones de los Estados contribuir para consolidar y amortizar las deudas reconocidas por el Congreso General..." (29).

(27) De la Garza, S.F.: Op. Cit. Pág. 216

(28) Tena Ramírez, F.: LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808 - 1967, 3 ed. México, Porrúa, 1967, Pág. 174

(29) Dublan, M. y Lozano, J.Ma. Op.Cit. pág.734-736

Por otra parte, en el artículo 162 fracciones I y II, se establecía que: "se le prohíbe a los Estados establecer sin consentimiento del Congreso General, derecho alguno de tonelaje, ni otro alguno de puerto, e imponer con tribuciones o exportaciones, mientras la ley no regule como deba hacerlo..." (30).

Consideramos, que en su nacimiento de la Federación puso en juego la dificultad, de que los Estados pagaran o cubrieran oportunamente sus tributos, es decir, que se vió precisado no pocas veces al embargo de las rentas de dichas entidades o a la contratación de préstamos onerosos-hipotecando las aduanas, trayendo como consecuencia lo anterior, la falta de recursos para las guerras de Texas y en contra de Norteamérica, además del éxito de los continuos cuartelazos y rebeliones en que se vió envuelto el país; también llama la atención, el hecho de que Norteamérica es un conjunto de Estados, todos ellos fuertes, haciendo surgir un gobierno federal poderoso, mientras que en México, en donde ya existía un gobierno central poderoso, se hicieron nacer Estados poderosos y un gobierno federal limitado, en cuanto se refiere a sus recursos.

(30) Idem.

#### 2.4.- LEY DEL 11 DE FEBRERO DE 1832.

En esta ley se establecía: "que cada Estado debía de contribuir con una parte de las rentas públicas para la Federación, con el 30 por ciento del producto de sus rentas públicas sin deducción alguna y entendiéndose de las establecidas y las que se establecieran, como por ejemplo: - la renta procedente del tabaco y este impuesto entró en vigor el día primero del tercer mes de la publicación de esta ley en la ciudad Federal, pero teniéndose en consideración que esas contribuciones se cobraran en las oficinas recaudadoras o en la Tesorería General de los Estados..." (31).

#### 2.5.- LA CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836

El 9 de septiembre de 1835, el Congreso de la Unión dió un golpe de estado; de este modo se declaró facultado el poder Constituyente para: "variar la forma de gobierno y constituir de nuevo a la nación. Este Congreso dictó unas bases constitucionales las cuales tenían como misión destruir el sistema federal y por consiguiente formar una República Central. Pero en diciembre de ese mismo año,

el Congreso promulgó la primera de las siete leyes constitucionales que formaron el sistema de gobierno unitario y central. Sin embargo, estas leyes tuvieron vigencia hasta 1841, año en que Paredes estaba en Guadalajara, Valencia en México y Santa Anna en Veracruz; éstos se levantaron en contra de Bustamante que era en aquel entonces Presidente de la República y contra las siete leyes..." (32).

Por otra parte, la Constitución Centralista del 30 de diciembre de 1836, está abrogada el sistema Federal, en la que se expresaba que los gobernadores de los departamentos dependían del Gobierno Central; también existían los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial y creándose el Supremo Poder Conservador con la misión de procurar el equilibrio entre los demás poderes, sin embargo, el Ejecutivo era desempeñado por el Presidente de la República. Por otra parte, las legislaturas fueron suprimidas y en su lugar funcionarán juntas departamentales (33).

Sin embargo, de las siete leyes de 1836, se-

(32) Carpizo Mc. Grego, J.: CONSTITUCION Y REVOLUCION. Rev. - Fac. Der, México, U.N.A.M., 1970, Tomo XX, jul-dic. - Núm. 79-80, Pág. 1160.

(33) De la Garza, S. F.: Op. Cit., 218-220

consagró en la IV ley la institución del municipio, señalándose que: "existiría en todas las capitales de los departamentos de los poblados que tuvieran más de 8,000 habitantes, así como en aquellos tiempos de 1808, que tenían la calidad de municipio..." (34).

Consideramos que las juntas departamentales tenían la iniciativa de las leyes relativas a impuestos y administración municipal, en la que se contenía del reglamento provisional para el gobierno interior de los Departamentos, en la que fijan las atribuciones de los ayuntamientos y en cuanto a los gobernadores de los departamentos y éstos debían de formar una razón exacta de las rentas o ramos de ingresos que constituían los bienes del departamento relativo.

Sin embargo, las bases de organización para el gobierno provisional de la República adoptadas en Tacubaya, éstas no variaron el sistema de centralización de las rentas públicas; esto fue el 28 de septiembre de 1841, pero el 13 de junio de 1843, estas bases de organización políti-

(34) Acosta Romero, M.: ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA, - Rev. Fac. Der, México, U.N.A.M., 1970, Tom. XX, julio-dic. Núm. 79-80, Pág. 981.

ca de la República Mexicana, es conocida con el nombre de Bases Orgánicas, y estas no modificaron la forma de gobierno central, pero en cambio, si establecieran una cierta delimitación de las facultades impositivas al dividir la Hacienda Pública en general y departamental, señalando se que en el primer periodo de sesiones del primer Congreso se daría la Ley distribuyendo las rentas en las dos partes expresadas y en 1844, se desconoce como Presidente de la República a Don Antonio López de Santa Anna, quedando al frente del gobierno Joaquín Herrera, quién gobernó cerca de los dos años, hasta diciembre de 1845, (35).

Por otra parte, en 1846 se restaura el Federalismo en medio de la invasión por los Estados Unidos y por el Plan de la Ciudadela, que derribó a Paredes, dicho plan establecía "que en lugar del Congreso que actualmente existe, se reuniría otro compuesto de representantes nombrados popularmente según las leyes electorales que sirvieron para el nombramiento de 1824, el cual se -

(35) Moreno Díaz, D.: DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO, -- México, Pax-Mex, 1972, pág. 147-148

encargará de contribuir a la Nación adoptando la forma de gobierno que parezca conforme a la voluntad Nacional, artículo lo..." (36)

Sin embargo, el 25 de agosto de 1846 salió un decreto del gobierno general, es tablecía: "que dichos departamentos funcionarán como legislaturas de los Estados de acuerdo con las respectivas constituciones, reafirmandose lo que establecía el artículo 73 de la convocatoria, que funcionarán como legislaturas de los Estados con el nombre de Departamentos..." (37).

Consideramos, que el sistema impositivo-- quedó estructurado por la ley de clasificación de rentas-- del 19 de septiembre de 1846, diremos, que esta clasificación vuelve a caer en el extremo de supeditar en gran parte los ingresos del erario federal al contingente de los Estados.

(36) Idem.

(37) Dublan, M y Lozano J. Ma, Tom, V, Núm, 2894, México 1878, pág, 156.

2.6.- LEY DE CLASIFICACION DE RENTAS DEL 19 DE SEPTIEMBRE  
DE 1846.

El régimen hizo una clasificación de rentas para la Federación y estas clasificaciones se llevaron a cabo el 19 de septiembre de 1846, por decreto del Gobierno Federal como sigue:

Primera Clasificación.- Pertenecen a la Federación: "Todas las rentas generales, los derechos de exportación que estén establecidos o se establecieran en las aduanas marítimas fronterizas, el derecho de consumo, impuesto a las mercancías extranjeras por la ley, el producto de las tierras libres que consigna la federación, - el impuesto del 4% sobre moneda fijado por las leyes, así como también, los productos de las rentas del tabaco y de correos, así como las loterías, las salinas que pertenecen a la nación, el papel sellado y el caso de la moneda y todas las rentas que conforme a las leyes se perciben en el Distrito Federal y en los territorios que no han pasado a ser Estados..." (38).

(38) Idem. pág. 169-170.



Segunda Clasificación de rentas.- Esta -- establecía, que a los Estados pertenecen todas las rentas -- así como impuestos y contribuciones establecidas en la Fe- deración: a).- Los usos de las fábricas de hilados de -- algodón, lana y los fondos destinados a las juntas de fo- mento; b).- el producto de las Aduanas interiores, pero -- con la diferencia que se conviniera al arreglo del comer- cio exterior e interior y, c).- los créditos activos y -- pasivos de las rentas consignadas a los Estados (39).

De los antes citado, deducimos, que los - Estados recibían todas las rentas designadas en este de - creto pero, con la diferencia que tenían como obligación- de cubrir el presupuesto de la Federación, cobrándole esta última a cada Estado una determinada suma de dinero que - eran los medios propios para su subsistencia.

Respecto de lo anterior, Hamilton afirma- que: "el dinero está considerado con razón, como el prin- cipio vital del cuerpo político y como tal sostiene su --

(39) Idem. .

Segunda Clasificación de rentas.- Esta -- establecía, que a los Estados pertenecen todas las rentas -- así como impuestos y contribuciones establecidas en la Fe deración: a).- Los usos de las fábricas de hilados de -- algodón, lana y los fondos destinados a las juntas de fo- miento; b).- el producto de las Aduanas interiores, pero -- con la diferencia que se conviniera al arreglo del comer- cio exterior e interior y, c).- los créditos activos y -- pasivos de las rentas consignadas a los Estados (39).

De los antes citado, deducimos, que los -- Estados recibían todas las rentas designadas en este de - creto pero, con la diferencia que tenían como obligación- de cubrir el presupuesto de la Federación, cobrándole esta última a cada Estado una determinada suma de dinero que -- eran los medios propios para su subsistencia.

Respecto de lo anterior, Hamilton afirma- que: "el dinero está considerado con razón, como el prin- cipio vital del cuerpo político y como tal sostiene su --

(39) Idem.

vida y movimiento y lo capacita para cumplir sus funciones más esenciales. Por consiguiente, una facultad perfecta - de allegarse con normalidad y suficiencia a los fondos necesarios hasta donde los recursos de la comunidad lo permita y debe ser considerado como un elemento competente, indispensable en toda Constitución..." (40)

## 2.7.-LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1857.

El 20 de octubre de 1852, se promulgó en -- Guadalajara el Plan del Hospicio y entre los preceptos que contuvo se encontraba uno que invitaba a Santa Anna, a gobernarnos en atención a los eminentes servicios que había prestado al país en todo tiempo, regresó de Colombia para gobernar a México y el 22 de abril de 1853 dió las Bases - para la Administración de la República, es decir, fue un - reglamento administrativo muy lacónico; pero el 1.º de mayo de 1854 Florencio Villarreal dió a conocer el plan de Ayutla y este desconocía a Santa Anna como Presidente de México y pedía que se convocara a un nuevo congreso Constitu--

(40) Hamilton Madison y J.; EL FEDERALISTA, México, F.C.E. 1943, pág. 120.

yente. (41)

Por otra parte Ignacio Comonfort en Acapulco, secundó el Plan de Ayutla con algunas reformas, que -- consistieron a la tendencia federalista, esto fue el 11 de marzo de 1854 y cuando este movimiento triunfó, ocupó interinamente la Presidencia Don Juan N. Alvarez, quien el 16 de octubre de 1855 expidió la convocatoria para las elecciones del nuevo Congreso Constituyente, el que abrió sesiones el 18 de febrero de 1856 y de donde nació la Constitución del 5 de febrero de 1857 y ésta regreso al sistema federal y reconoció los derechos humanos. (42)

Sin embargo en el mes de diciembre de 1855, se designó como Presidente de la República a Ignacio Comonfort, que en uso de sus facultades que le concedía el Plan de Ayutla reformado en Acapulco y este a la vez, se expidió el 15 de mayo de 1856, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, también propuso una ley de -- garantías individuales como parte de su actividad adminis-

(41) Carpizo Mc.Grego, J, op.Cit. pág. 1161

(42) Moreno Díaz, D. Op. Cit. 153-161

trativa y el día 5 de febrero de 1857, tomó el cargo de --  
 Presidente de la República Mexicana y que promulgó con to-  
 da solemnidad el 12 de febrero de ese mismo año. (43)

Del anterior párrafo, Flores Zavala afirma  
 que: "el estatuto orgánico provisional expedido por Comon-  
 fort, se le reconocía la existencia de las Haciendas Fede-  
 rales, las locales y Municipales..." (44)

El maestro Tena Ramírez; explica respecto-  
 al Estatuto Orgánico que en los artículos se establecía --  
 que: "La propiedad raíz, la Industria Fabril y el comercio  
 extranjero, pagarán según las leyes y decretos del Gobier-  
 no Federal un impuesto común y uniforme en toda la Repúbli-  
 ca; y los gobernadores no podrán imponer mayores derechos-  
 sobre esos ramos, artículo 109..."; "Que por ley especial-  
 de clasificación de rentas se fijarán las que correspondan  
 al Gobierno Federal, a los Estados y Territorios y a las --  
 Municipalidades, artículo 112..." (45)

(43) Moreno Díaz, D.Op. Cit. Pág. 162-191

(44) Flores Zavala, E., Op. Cit. pág. 336

(45) Tena Ramírez, F., Op. Cit. 513

Por otra parte, el proyecto Constitucional en uno de sus proyectos establecía que: "era obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos de la Federación, de los Estados y de los Municipios en que residan en la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, artículo 36..." (46). Ahora fracción IV del artículo 31 de la Carta Magna.

En ese mismo proyecto se facultó al Congreso General poderes para aprobar el presupuesto de gasto de la Federación, y cada año tenía que aprobarla el Poder Ejecutivo, así como para establecer todas las rentas federales, artículo 65 fracción V,; para establecer derechos sobre el comercio exterior y para expedir bases generales a fin de impedir que los Estados pudieran establecer restricciones al comercio entre los Estados, artículo 65, fracción VII; se prohibía a los Estados establecer, sin el consentimiento del Congreso Federal, cualquier derecho sobre importaciones y exportaciones, artículo 112. (47)

(46) De la Garza S.F.; Op.Cit. pág. 217

(47) Idem.

### **3.- EPOCA POSTREVOLUCIONARIA**

### 3.1.- LOS DEBATES DE 1917.

Siendo Presidente Don Venustiano Carranza, convocó a un Congreso Constituyente que se reunió en Querétaro, por decreto de 19 de noviembre de 1916, con la finalidad de estudiar el proyecto de una nueva Constitución; y así el 1º de diciembre del mismo año, fué presentado a la Convención un proyecto de reformas a la Constitución de 1857, en relación a los poderes tributarios de la Federación y de los Estados. (48)

Durante la reunión el grupo progresista en el Congreso manifestó que los miembros de la Convención, creían su deber compartir con el Sr. Carranza la responsabilidad de una función que era tan importante la de dar a la República Mexicana una nueva Carta Magna. Después de muchos trabajos, el 5 de febrero de 1917, se promulgó la nueva Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aunque el aspecto fiscal está inspirado fundamentalmente en la Constitución de 1857.



Por otra parte en el Diario de los Debates del Constituyente de 1917, se contiene una proposición sobre la fracción II, del artículo 115, y adiciones al artículo 117 y 9º transitorio, en que los Diputados Jara y Medina, afirman que: "debería haber un nuevo proyecto de ley que garantizara la libertad municipal, y que se basara en la independencia económica del Municipio, lo cual dependería económicamente del Estado, aunque esta tendría la su premacía y el municipio quedara a él sometido; y por lo que respecta al municipio, este debería tener una independencia económica, por eso es preciso darles unos recursos legales lo más pronto posible para su solución, de modo, que para cuando esa libertad se vea atacada en un tiempo futuro, tengan alguna defensa; también se mencionó que el Estado debería proporcionar al municipio una cantidad del 10 por ciento de las contribuciones que el mismo Estado recaude y estas a la vez serán suficientes para que los ayuntamientos municipales tengan una vida desahogada en un futuro próximo. Se consideró también que los Estados estarán obligados a dar a los ayuntamientos recursos suficientes para cubrir sus nuevas cargas, siempre y cuando sean eficientes, sin embargo fue rechazado éste primer dictamen

de esta comisión..."(49).

De lo antes citado, los mismos constituyentes le hicieron al dictamen rechazado algunas correcciones y llegaron a la conclusión, de que era necesario que se le consagrara a los municipios la facultad de libertad Hacendaria, para intervenir en las cuestiones municipales y al mismo tiempo quitarle la facultad a la Suprema Corte de -- Justicia, respecto a las materias municipales.

De esta forma, se le otorga la facultad de recaudar las contribuciones a los municipios, en la fracción II, del artículo 115, en la que: "los municipios administrarán su hacienda, la cual se formará de las contribuciones municipales necesarias para atender sus diversas ramas y del tanto que asigne el Estado a cada municipio, y todas las controversias que se susciten entre los poderes de un Estado y el municipio, estas serán resueltas por el tribunal superior que disponga la ley respectiva..."(50).

(49) DIARIO DE LOS DEBATES DE 1917 DEL CONGRESO CONSTITUYENTE, periódico único, México, Imprenta Cámara de Diputados, 1917, Tomo, II, Núm. 79, pág. 771.

(50) DIARIO DE LOS DEBATES DE 1917; Op. Cit., pág. 771

Posteriormente fue pronunciado un discurso sobre los artículos 117 y 9º transitorio, en la que se sostiene que la ley del timbre es de difícil aplicación y observancia, odiada por el pueblo mexicano, así como una traba a la libertad del comercio, que los constituyentes consideraban como una alcabala, de modo, que los constituyentes propusieron abolir dicha ley para el día 1º de enero de 1918, pero quedaron vigentes las fuentes impositivas -- las siguientes: "tabacos, naipes, vinos y licores y cerveza, impuestos minero y la contribución federal. Y por lo que respecta a la ley del timbre, una ley determinará los impuestos necesarios para substituir los ingresos del timbre que se suprimen..." (50).

También, se propusieron algunas adiciones - al artículo 117, fracción IX, de nuestra Carta Magna, que a la letra dice:

" Los Estados no pueden en ningún caso

gravar con el impuesto de compra-venta las operaciones mercantiles, pudiendo con el cambio establecer derecho de pa tente sobre el capital invertido en el giro comercial y toda clase de escritu ras públicas..." (52).

Y por lo que respecta a las fracciones ---- X, XVII, XIX, artículo 73 constitucional, fueron aceptadas - las siguientes modificaciones.

" Para legislar en toda la República - sobre Minería, comercio, instituciones de crédito y para establecer el Banco-único de Emisión, en los términos del artículo 28 constitucional, fracción - X; para dictar leyes sobre vías genera les de comunicación y sobre postas y - correos, para expedir leyes sobre uso y aprovechamiento de las aguas de ju-- risdicción federal, fracción XVII; para fijar reglas a que debe sujetarse la - ocupación o enajenación de terrenos -- baldíos y el precio de estos, Frac--- ción XIX..." (53).

El sustentante considera que fué necesario, con el transcurso de los años, después de la promulgación - de la Constitución de 1917, llevar a cabo una coordinación-

Impositiva de los Poderes Tributarios de la Federación con las Entidades Federativas, con el propósito de lograr la celebración de convenciones nacionales fiscales, con el fin de esclarecer las atribuciones de las Entidades Federativas y mejorarlas. De ahí, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haya convocada hasta ahora a tres convenciones fiscales y posteriormente con la creación de la Comisión Nacional de Arbitrios, a los convenios de coordinación con los Estados y el programa de desconcentración fiscal de la propia dependencia y es de recomendarse que las reuniones de tesoreros se sigan llevando a cabo con el concurso de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### 3.2.-LA PRIMERA CONVENCION NACIONAL FISCAL DE 1925.

Por indicaciones del Presidente de la República, Plutarco Elías Calles, y del Secretario de Hacienda, Ing. Alberto J. Pani, se convocó a la Primera Convención Nacional Fiscal, de lo cual expondremos algunos párrafos por su interés para nuestro estudio:

En el año de 1925, se consideraba que el actual sistema fiscal representaba: "Uno de los mayores obstáculos que se ponen en la República al establecimiento de un nuevo régimen económico mejor y más de acuerdo con los postulados contempora---

neos para la creación de la unidad económica nacional cuya existencia es necesaria para la estabilización y desarrollo de un sistema eficaz para el -- aprovechamiento de nuestras riquezas - nacionales..."(54); y por lo tanto: "es indispensable proceder, desde luego, - a delimitar las competencias locales y la competencia federal en materia de - impuestos, así como a determinar un -- plan nacional de arbitrios para unificar el sistema fiscal en toda la República, disminuyendo los gastos de recaudación y administración, y ampliando el producto del impuesto haciendo - recaer más equitativamente sobre los - causantes. Por eso, es necesario, por último, proveer a la creación de un órgano permanente que se ocupe de estudiar las necesidades y circunstancias -- siempre y cuando sean cambiantes para la economía nacional y de proponer las necesidades que deban adaptarse en materia fiscal en toda la República, así como de vigilar el cumplimiento del -- plan único de impuestos que se establecen..." (55).

De los párrafos anteriores, se consideró -- trabajar durante dos semanas, tanto representantes del Gobierno Federal como de los Estados, para delimitar la compe

(54) De la Garza S. F.; Op.Cit.pág. 218

(55) Yáñez Ruiz, M.; EL PROBLEMA FISCAL DE LAS DISTINTAS -- ETAPAS DE NUESTRA ORGANIZACION POLITICA, Tomo V, México, Es tampillas de Valores, 1959, Pag. 210

tencia impositiva local y la federal, en la cual se aprobaron varias recomendaciones, y siendo la cuarta de ella la que trató sobre la distribución de los poderes tributarios, la que quedó como sigue:

" Los impuestos sobre la tierra y los edificios son de los Estados; los Estados deben tener poder tributario exclusivo sobre actos mercantiles, sobre las concesiones otorgadas por autoridades locales y sobre servicios públicos locales. El poder tributario federal es exclusivo sobre el comercio y la industria, sin embargo - los Estados deben participar en el producto de tales impuestos recaudados en cada Estado, pero de acuerdo con una tasa uniforme para todos los Estados; Los impuestos sobre herencias y donaciones deben -- ser exclusivos de los Estados, pero el gobierno federal debe participar en sus productos conforme a bases uniformes; Debe -- tratarse en forma separada a los impuestos especiales y futuras convenciones deben ser establecidas por la Federación -- o por los Estados y ambas clases de entidades deben participar en sus productos; -- y por último debe agregarse una nueva cédula a la ley del impuesto sobre la renta a fin de gravar el ingreso de los bienes inmuebles edificados, cuyo producto debe ser exclusivo para los Estados..." (56).

En el año siguiente, el Presidente Plutarco Elías Calles envió el proyecto antes mencionado al Congreso con el objeto de ejecutar algunas de las conclusiones de la primera Convención Nacional Fiscal, pero sin embargo, dicho proyecto de ley no fue aprobado.

Posteriormente fue necesario que hubiera un control, respecto de lo anterior y para eso se creó la Comisión Nacional de Arbitrios, que tendrá a su cargo las siguientes actividades:

" Proponer medidas encaminadas a coordinar la acción impositiva de los Gobiernos federal y locales, procurando una distribución equitativa de los ingresos de economía pública entre la Federación, los Estados, Distrito Federal, Territorios y los Municipios;

Actuar como consultor técnico para la expedición de leyes en materia fiscal, a solicitud del Gobierno Federal o de los Estados de la República;

Servir de conducto a las Entidades para las modificaciones que soliciten en la legislación fiscal y en la fijación de participaciones;

Gestionar el pago oportuno de las participaciones e impuestos federales que correspondan a las Entidades Federativas y a los municipios;

Ejercer las facultades que le confiere la presente ley, cuando existan res---



trinciones indebidas al comercio en algunas de las Entidades Federativas..." (57).

Jorge Carpizo menciona al respecto que: "las Entidades Federativas que realicen convenios de coordinación sobre la aplicación del impuesto federal sobre Ingresos Mercantiles con el Gobierno Federal, recibirán un aumento del 10 por ciento de sus participaciones en impuestos federales (58).

Para instrumentar el cumplimiento de la Ley antes mencionada, fue creada la Comisión Nacional de Arbitrios en la cual hace efectivo el Sistema de participación, así cuando el Gobierno Federal recauda el impuesto en participación lo tiene que hacer válido, dándoles a las Entidades Federativas y Municipios su parte correspondiente y así cumple con lo que ordena en la Constitución y la ley de coordinación fiscal entre la Federación, los Estados y los Municipios, con la ley del 28 de diciembre de 1953.

(57) DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, 30, Dic, México, 1953

(58) Carpizo Mc.Grejo, J.; Op.Cit. pág.58-59.

### 3.3.- LA SEGUNDA CONVENCION NACIONAL FISCAL DE 1932.

En mayo de 1932 se convocó a la segunda Convención Nacional Fiscal, la que se efectuó en 1933, siendo Presidente Pascual Ortíz Rubio y Secretario de Hacienda el Ing. Alberto J. Pani, habiéndose invitado a participar a --- los representantes de los gobiernos de los Estados, Territorios y del Distrito Federal; Entre sus recomendaciones se -- sostuvo que una serie de materias fueran de la exclusiva com-- petencia tributaria Federal, y para esto se trataron princi-- palmente los siguientes temas:

" La revisión de las conclusiones de la prime-- mera convención fiscal; las consideraciones - del problema de delimitaciones de las juris-- dicciones fiscales tanto de la Federación --- como la de los estados y de los municipios; - la determinación de las bases de unificación-- de los sistemas locales con el sistema fede-- ral; y el estudio y determinación de los me-- dios más adecuados para la ejecución de las - decisiones de la asamblea y de la Constitu--- ción que es el órgano más capacitado para en-- cargarse de ello..."(59).

Respecto a la distribución de poderes tributarios entre la Federación y los Estados, el secretario de Hacienda expresó; que mientras no se redefiniera lo anterior sería un serio obstáculo para el desarrollo integral del país, y para estos trabajos que se llevaron a cabo, llegaron a las conclusiones siguientes:

"La base de la tributación local debe ser la imposición territorial, en todos sus aspectos, es decir, que el gobierno federal no debe establecer impuestos sobre esa fuente, ni en forma de impuestos directos ni adicionales sobre los tributos locales;

Los Estados deben tener poder exclusivo sobre los actos mercantiles que pueden tener lugar dentro de sus respectivas jurisdicciones, así como también, sobre servicios públicos municipales y sobre las concesiones que otorguen dentro de su competencia;

El Gobierno Federal debe tener poderes tributarios exclusivos sobre el comercio exterior, importaciones y exportaciones, sobre la renta, tanto de las sociedades como de las personas físicas, así como también, sobre la industria cuando para ello se requieran formas especiales, pero en todos esos impuestos deben participar en sus productos tanto los Estados como los municipios;

También el gobierno federal debe tener poder exclusivo y aprovechamiento en todas aquellas rentas relativas a la producción y explotación de recursos naturales que pertenezcan a la nación y sobre todos los

servicios públicos de economía nacional; y

Por último, en los impuestos sobre herencias y donaciones, este poder tributario -- debe ser exclusivo de los Estados, pero -- sin embargo, la Federación participa en el producto de dichos impuestos con un 40 por ciento del rendimiento a su favor..."(60).

Por otra parte en 1936, el Gral. Lázaro Cárdenas envió al congreso de la Unión un proyecto de reformas a la Constitución de 1917 para los artículos 73, fracción X, y 131. El proyecto proponía como tributos exclusivos del Gobierno Federal, los siguientes:

"Impuesto y derechos de importación y de exportación;

Impuestos sobre la renta de las sociedades y de las personas físicas. En los ingresos recaudados participarán los Estados, el D.F., los Territorios y las Municipalidades;

Impuestos sobre los recursos naturales -- propiedad de la nación, tales como los -- de minería, producción de sal y de petróleo, uso de aguas nacionales, pesca, etc los estados y municipios participarán en los ingresos producidos por tales explotaciones, cuando fueran realizadas en -- sus territorios;

Impuestos sobre las instituciones de crédito y las compañías de seguros;

Impuestos especiales sobre la energía -- eléctrica, producción y consumo de gasolina y otros derivados del petróleo, fe-

rocarriles y transportes por vías generales, hilados y tejidos, azúcar, cerillos y fósforos, tabacos, alcoholes y mieles - incristalizables, aguamiel y productos de su fermentación, cerveza, juegos, lote--- rías y rifas, explotación forestal. En las rentas de estos impuestos participa--- rán los Estados y los Municipios, sobre la base tanto de su producción así como su consumo;

Impuestos sobre servicios públicos federales y concesiones otorgadas por la federación... (61).

También proponía el proyecto para que se le reservaran a los Estados los siguientes tributos: "el im--- puesto predial, pero de los ingresos derivados de él participarán los municipios en cuanto a la recaudación realizada dentro de sus territorios, así como también, un impuesto ge neral sobre la industria y el comercio, que sustituía a los antiguos impuestos de patentes. El Presidente consideraba este impuesto como de gran futuro y que debía pertenecer a los estados por razón de su mejor administración y anunciaba que se presentaría un proyecto de ley uniforme, para ase

gurar su uniformidad en los diversos Estados, el gobierno-- federal participaba en el producto de este impuesto general y por otra parte, sustituiría al impuesto del timbre fede-- ral sobre las operaciones comerciales e industriales. Es-- tos proyectos anteriores, no fueron aprobados por el Congre-- so de la Unión..."(62).

3.4.- LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1943, Y EL ARTICULO 73,-  
FRACCION XXIX DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS --  
UNIDOS MEXICANOS.

El presidente Cárdenas en 1940, envió al -- Congreso de la Unión un nuevo proyecto proponiendo reformas a los artículos 73 fracciones IX, XXIX y 117 fracciones VII y IX de la Constitución, las que fueron aprobadas y siendo-- ratificadas por la mayoría de los Congresos de los Estados-- siendo promulgadas por el Ejecutivo Federal en el mes de -- Octubre de 1942 y habiendo entrado en vigor el día 1º de --

enero de 1943.

En efecto, por reformas de 1942 a las fracciones IX y XXIX del artículo 73 constitucional, se le facultó al Congreso de la Unión a legislar sobre las siguientes materias:

"sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con -- apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, banca central y trabajo fracción IX; para establecer contribuciones sobre el comercio exterior, aprovechamientos y explotación de recursos naturales propiedad de la nación, comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27 constitucional; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, servicios públicos concesionados o explotados directamente por la federación; y especiales sobre energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros derivados del petróleo y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal; y por adición de 1949, producción y consumo de cerveza. Señalándose también en el último párrafo de esta fracción, que las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica frac---

ción XXIX...(63).

Por otra parte se prohibió a los Estados: -- emitir títulos de la deuda pública pagaderos en moneda ex--- tranjera o fuera del territorio nacional, así como contraer directa o indirectamente préstamos con gobiernos de otras na ciones o contraer obligaciones en favor de sociedades o particulares extranjeras, cuando haya de expedirse bonos o títu los al portador o transmisibles por endoso, artículo 117, - - fracción VIII; y gravar la producción, el acopio, o la venta del tabaco en rama en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice, fracción IX del -- mismo artículo (64).

Las reformas comentadas, produjeron una do-- ble tendencia acentuada a partir de la Segunda Convención Na cional Fiscal, en la que se le consagra los impuestos federa les reservados a la federación, esto se debe a la concurren cia de las entidades federativas y por otra parte por una li

(63) De la Garza, S.F.; Op.Cit.pág.222

(64) De la Garza, S.F.; Op.Cit.pág.223



bertad para que se establezca el derecho a que sean grava--  
das por la federación y por los estados, de acuerdo con la--  
tesis norteamericana incorporada a nuestra jurisprudencia.

Consideramos que el proyecto de 1936, es --  
utilizado en su mayor parte para las reformas constituciona--  
les de 1940-1943, las que constituyen la división del cam--  
bio más importante hasta la fecha del sistema de redistribu--  
ción de facultades tributarias entre la federación, los Es--  
tados y los Municipios, aunque el sustentante para 1976- --  
1982, hace falta hacer esfuerzos vigorosos para una revi---  
sión de la competencia impositiva a las necesidades moder--  
nas de desarrollo económico y a un sistema de organización--  
más acorde a nuestro crecimiento y con nuevas metas respec--  
to con nuestra realidad y dando oportunidad a las propias -  
localidades a vigorizar sus economías, facultando a los me--  
xicanos dándoles atractivo de vivir, de trabajar y hacer --  
progresar sus lugares de origen y por otra parte, permitien--  
do se organicen grupos de trabajo locales y otorgando mayor  
competencia de responsabilidad y delegando más. La federa--  
ción se encargaría sólo de algunos aspectos prioritarios y--  
nacionales y los intereses locales a la satisfacción de los  
servicios de la comunidad.

### 3.5.- LA TERCERA CONVENCION NACIONAL FISCAL DE 1947.

Siendo Presidente de la República el Lic.-- Miguel Alemán, en 1947 convocó a la celebración de la tercera convención nacional fiscal, en la que se expresa:

" la segunda Convención Nacional se celebró en los momento en que estaba por concluir un ejercicio presidencial y por -- esta causa no pudieron dictarse medidas de carácter legislativo que condujeran - a la realización de sus conclusiones; por el contrario esta tercera convención se iniciaría al principio de gobierno del - Lic. Miguel Alemán..."(65).

De ahí que los objetivos mismos de esta tercera Convención fueron los de: "Trazar el esquema de un --- plan Nacional de Arbitrios; es decir, de un verdadero siste- ma Nacional de distribución de todos los gastos públicos para que los contribuyentes paguen; Planear la forma en que - las entidades económicas existan en el país, es decir, la - federación, los estados y municipios deben distribuirse en- relación con el costo de los servicios públicos a cada una-

(65) De la Garza, S.F.; Op.Cit.pág.223-224.

encomendadas y en relación también con su capacidad de control sobre los causantes respectivos; la facultad de establecer y administrar los impuestos, pero dejando definitivamente el principio de reconocimiento de la facultad o capacidad de legislar en materia tributaria; Determinar bases ciertas de colaboración entre las diversas autoridades fiscales y fórmulas exigibles de entendimiento entre ellas y los particulares que permitan reducir el mínimo de los gastos de recaudación y control de los impuestos para que se pueda lograr de esta forma su rendimiento y se aproveche -- hasta el máximo de ser posible en la satisfacción de las necesidades colectivas..." (66).

Por otra parte la convención concluyó, que era necesario formular un Plan Nacional de Arbitrios, para que representara a los causantes y que permitiera cuidar la satisfacción de las necesidades públicas en los tres niveles de gobierno: La Federación, Los Estados y Los Municipios, esto es igual a Ingresos Privativos, Ingresos en Par-

ticipación e Ingresos de la Legislación concurrente, trataremos de explicar cada una de ellas: (67).

Ingresos Privativos del Ingreso del Gobierno Federal, a estos ingresos se les reconoció el impuesto sobre la renta pero con la finalidad de que los Estados participaran en su producto particularmente en las Cédulas relativas a servicios personales y a inversiones del capital, ejemplo: el impuesto sobre el comercio exterior, ya sean importaciones o exportaciones.

Por lo que respecta a Ingresos Privativos de los Estados y los Municipios, la federación no tendrá -- participación en los siguientes casos:

" Impuesto Predial, Urbano y Rústico, así como en productos agrícolas, enajenación de bienes inmuebles, ganadería, ventas de mercancías al menudeo, expendio de bebidas alcohólicas; también sobre servicios públicos locales, etc., y por lo que se refiere a los municipios son fuentes exclusivas de ingresos los impuestos sobre-

diversiones públicas, mercados, rastros, comercio ambulantes y servicios públicos municipales...(68). Esto es lo que podemos explicar respecto a las fuentes de ingresos de la legislación concurrente - en lo que se refiere a ingresos en participación, para los tres poderes de gobierno que son: La Federación, Los Estados y los Municipios.

Consideramos que los estados tuvieron cierta resistencia para aceptar el sistema descrito, por lo tanto el gobierno federal expidió el 28 de diciembre de 1953, - la Ley que dispone: "que las entidades federativas que realicen convenios de coordinación sobre la aplicación del impuesto federal sobre ingresos mercantiles con el gobierno federal recibirán un aumento del 10 por ciento de su participación en impuestos federales..."(69).

Haciendo un análisis de lo antes descrito - deducimos que en los últimos años ha habido una considerable discusión y estudio por parte del gobierno federal con el fin de sustituir el impuesto sobre el valor agregado," --

sin embargo para que un impuesto sea un éxito se requiere - que sea en escala nacional, pero puede ser perjudicial para los estados porque actualmente descansan en el impuesto de ingresos mercantiles ya que es una de sus fuentes de mayores ingresos y la más importante de cada estado, de modo -- que los estados tendrán que conservar su antiguo impuesto - o bien de convenir con el gobierno federal para obtener una participación en el impuesto sobre el valor agregado. "Este impuesto del valor agregado se le propuso al Congreso de la Unión en 1969, pero intervino la Secretaría de Hacienda y - no tuvo efecto para realizar su objetivo y se expresó que - continuarían los estudios sobre la convivencia del establecimiento del nuevo impuesto por un periodo indefinido de -- tiempo..." (70).

Por otra parte se expidió la ley del impuesto sobre ingresos mercantiles el 30 de diciembre de 1947, - y esta ley grava los ingresos derivados de las ventas y de participación de servicios con dos cuotas que son: Una, fe

deral que se refiere al 18 al millar y otra para los estados que inicialmente fue del 15 al millar y después se redujo al 12 al millar, de modo, que las cuotas locales se causa solo en las entidades federativas que hayan celebrado el convenio con la federación y de esta forma, suprimiendo los impuestos locales sobre el porcentaje antes mencionado (71).

Para concluir, la tercera convención trajo como consecuencia una nueva reforma que se aprobó a la fracción XXIX del artículo 73 de la Carta Magna, en la cual se le agregó una nueva fuente de tributación exclusiva para la federación: el inciso "g" que se establece: La producción y consumo de cerveza y también se dijo que los estados y -- los municipios recibirán una participación del 40 por ciento del producto de este impuesto...(72).

(71) Carpizo J.,; Op.Cit.pág.58

(72) De la Garza, J.F.; Op.Cit.pág. 225

#### 4.- COMPETENCIA IMPOSITIVA



Para poder comprender la competencia impositiva necesitamos dar un concepto para después entrar en detalles.

Se entiende por competencia "la potestad - de un órgano de jurisdicción para ejercerla en un caso concreto. Llámese objetiva a la fundada en el valor del negocio o en objeto, funcional cuando es atribuida en atención a la participación asignada al órgano jurisdiccional en cada instancia o en relación a la existencia de los distintos tipos de procesos, y territorial cuando se deriva de la situación especial del órgano". También se entiende como idoneidad reconocida a un órgano de autoridad para dar vida a determinados actos jurídicos(73).

En cuanto a la imposición, se define como - la acción de ejecutar, de hacer efectiva una carga, un tributo, o un gravamen.

Deducimos que la competencia impositiva es-

(73) De Pina R.; DICCIONARIO DE DERECHO DE TERMINOLOGIAS JURIDICAS, 2a.ed. México, Porrúa, 1970, pág. 100

la facultad de un órgano que da autoridad para dar vida a -- determinados actos jurídicos en un caso concreto, teniendo -- potestad de acción para ejecutar o hacer efectiva una carga, tributo o un gravamen, por medio de una entidad política --- que tenga personalidad jurídica.

#### 4.1.- COMPETENCIA IMPOSITIVA.

El fundamento de la competencia impositiva -- del Estado Federal Mexicano se encuentra establecido en los -- artículos 40 y 41 de la Constitución Política de los Esta -- dos Unidos Mexicanos, en el que se establece la forma de go -- bierno.

El artículo 40 al efecto dice: "Es voluntad -- del pueblo mexicano constituirse en una República represen -- tativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y -- soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pe -- ro unidos en una federación establecida según los principios -- de esta ley fundamental; y el artículo 41 agrega que: El -- pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la -- Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los -- de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, -- en los términos respectivamente establecidos por la presen --

te Constitución Federal y las particulares de los Estados, - las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal..." (74).

De acuerdo con los citados artículos, los - Estados Unidos Mexicanos están compuestos por la Federación y los Estados miembros, teniendo cada una de estas entidades un campo delimitado de competencias por la Constitución.

Por otra parte, las constituciones de las - entidades federativas no pueden contravenir lo ordenado por la Carta Magna que representa la unidad del estado federal, de modo que los estados deben organizarse de acuerdo con -- las bases que les marca el artículo 115 de la Constitución - en el que se establece: "Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular..." (75).

De lo anterior desprendemos, que la propia-

(74) CONSTITUCION POLITICA, Op.Cit. Arts. 40-41

(75) CONSTITUCION POLITICA, Op.Cit. arts. 115-124

Constitución establece la base sobre la cual se levanta toda estructura política de los estados, misma que coincide con la declaración del artículo 40, que interpreta la voluntad del pueblo para constituir una República representativa, democrática, federal; El artículo 41, por su parte, indica que en el Estado Federal Mexicano existe una división de -- competencias entre los órdenes que la propia Constitución crea y que son la Federación y las Entidades Federativas. -- Lo anterior queda esclarecido y reafirmado en el artículo -- 124 de la propia Constitución al señalar que:

" Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios Federales, se entienden reservadas a los estados..."(76).

Sin embargo la competencia de origen pertenece a la Federación, quien delega una serie de facultades a las Entidades Federativas, las que tienen atribuciones limitadas; y por lo que respecta al artículo 124 éste a su vez

lo interpretamos de la siguiente manera: todo aquello que no esté expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas, es decir, existe una clara división de la competencia entre la federación y las entidades federativas, pero se puede observar que en principio todo es competencia de los estados la excepción es la federación.

De ahí que el poder tributario debe ser originario o delegado: "Es originario cuando nace originalmente de la Constitución y por lo tanto no recibe de ninguna otra entidad, ejemplo: el caso de la Federación y las Entidades Federativas, ambos tipos de entidades tienen poder --fiscal originario; Por otra parte es delegado, cuando la entidad política lo posee porque le ha sido transmitido a su vez por otra entidad que tiene poder originario, ejemplo: la Federación titular de poder tributario exclusivo le ha transferido en parte a las entidades federativas autorización para establecer determinados tributos en los cuales carecen de poder tributario originario por estarlo reservado a la federación..."(77).

(77) De la Garza S. F.; Op.Cit.págs. 211-212

De lo anterior, Sergio F. de la Garza dice que: "debe distinguirse la competencia tributaria, la cual consiste en poder recaudar el tributo cuando se ha producido un hecho generador. El titular de la competencia tributaria, es el acreedor de la prestación tributaria. Puede suceder y es el caso más general, que coincidan las titularidades del poder tributario y de la competencia tributaria en una misma entidad. Por ejemplo: El Gobierno Federal es titular del poder tributario que se ejerce mediante el uso de timbres (impuestos del timbre) y a su vez es titular de la competencia tributaria, pudiendo cobrar dichos impuestos. Pero también el titular de la competencia tributaria puede ser una entidad (como es el Municipio) y el titular del poder tributario otra entidad, esto es, el Estado donde se localiza el Municipio. O el titular del poder tributario puede ser el Gobierno Federal, como sucede con los tributos de seguridad social, y el titular de la competencia tributaria puede resultar un organismo descentralizado, como el el Instituto Mexicano del Seguro Social. También agrega que: el poder tributario comprende no sólo los impuestos, sino también los derechos y las contribuciones especiales..."(78).

Flores Zavala objetivamente habla al respecto y da el nombre de soberanía tributaria plena al poder fiscal que ejerce la federación y los Estados y el nombre de soberanía tributaria -- subordinada a la facultad de recudación de tributos que realizan -- los municipios. (79)

#### 4.2. CLASIFICACION DE LA COMPETENCIA

Consideramos que para poder conocer las competencias entre la Federación y las Entidades Federativas recurrimos -- nuevamente al contenido del artículo 124, del cual interpretamos -- que todo aquello que no está expresamente atribuido a las autoridades federales es competencia para las entidades federativas, es de de cir, la Constitución enumera lo que los Poderes de la Unión pue -- den hacer y todo lo demás es competencia de las entidades federa -- tivas.

A lo referente, la propia Constitución establece una serie de principios respecto al problema de competencias, las --- que se pueden clasificar de la siguiente manera:

Facultades prohibidas a la Federación, artículo 131, párrafo primero y 130, párrafo segundo, de la misma Constitu --- ción.

Facultades prohibidas a las Entidades Fede-

rativas, artículos 117 y 118, constitucional.

Facultades coincidentes, artículo 124, constitucional.

Facultades coexistentes, artículo 73, fracciones XVI y XVII, de la Constitución.

Trataremos de ahondar en cada una de estas facultades:

#### 4.2.1.- FACULTADES ATRIBUIDAS A LA FEDERACION

Estas facultades se encuentran expresadas - en dos diversas maneras: la primera, son las atribuciones que se encuentran consignadas en el artículo 73 respecto a las 29 fracciones, éstas a su vez son facultades expresas, que se enumeran o que se delinean y se esclarecen en el propio artículo; y segundo, son las prohibiciones que tienen las entidades federativas respecto a los artículos 117 y -- 118 de la Carta Magna.

#### 4.2.2.- FACULTADES PROHIBIDAS A LA FEDERACION

Aquí consideramos que resulta superfluo que la Constitución le niegue expresamente una facultad a la fe



deración, si con el solo hecho de NO otorgársela se la está negando, sin embargo se consigna esta norma en beneficio de la claridad y porque se considera tal prohibición de singular importancia: ejemplo, el artículo 131 de la Carta Magna establece: que es facultad prohibitiva de la federación gravar las mercancías que se importen o exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedimiento, pero sin que la misma federación pueda establecer ni dictar en el Distrito y Territorios Federales los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI, VII del artículo 117 de la Constitución que ordena: "El congreso de la Unión no puede dictar leyes estableciendo o prohibiendo cualquier religión"

(80)

#### 4.2.3.- FACULTADES ATRIBUIDAS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

De acuerdo con la interpretación que le hemos dado al artículo 124 de la Carta Magna, que todo aquello que no le corresponde a la federación es facultad de las entidades federativas, salvo las prohibiciones que la misma -- Constitución establece para los estados miembros.

#### 4.2.4.- FACULTADES PROHIBIDAS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Estas prohibiciones se encuentran establecidas en los artículos 117 y 118 de la Constitución y las podemos definir en dos, las cuales son: Absolutas y Relativas.

Las Absolutas son los actos que no pueden -- realizar las entidades federativas conforme al artículo 117- que establece:

" Que los estados no pueden en ningún caso: celebrar alianza, tratado o coalición con otro estado, ni con las potencias extranjeras, fracción I; acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado, etc...., fracción II. (81)

(81) Tena Ramírez F.; Op.Cit.pág.129-131

Las Relativas son aquellos actos que en -- principio están prohibiendo a los Estados miembros, pero -- con autorización del Congreso de la Unión pueden realizar, -- conforme al artículo 118 fracción I de la Constitución, cuyo encabezado establece: "Que tampoco puede sin el consentimiento del Congreso de la Unión...Fracción I, establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puerto, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones..." (82).

Del artículo anterior deducimos que, los estados pueden establecer estos impuestos con el consentimiento del gobierno federal; y fuera de estos casos, la federación no puede dar autorización para el cobro de determinados impuestos que constitucionalmente están prohibidos para las entidades federativas.

#### 4.2.5.- FACULTADES COINCIDENTES

Son las que se ejercitan simultáneamente - por la Federación y por los Estados, de estas facultades coincidentes sirven para contribuir a un mismo fin o para una misma finalidad que se persigue, ejemplo: el artículo 124 constitucional, diremos, que la federación puede imponer contribuciones en los aspectos que la propia Constitución le autoriza, y por ende a las entidades federativas - también.

#### 4.2.6.- FACULTADES COEXISTENTES

Estas facultades son a primera vista coincidentes por cuanto corresponde a la Federación y a los Estados para legislar simultáneamente en cada una de esas materias. Pero en realidad no son coincidentes, porque dentro de cada materia hay una zona reservada, exclusiva a la federación y otra a los estados. Por ejemplo: el artículo 73 fracción XVI, que establece: "Que le otorga al congreso federal facultades para legislar sobre salubridad general de la República; y la fracción XVII del mismo artículo. a las vías generales de comunicación, estas son de competencia impositiva de las legislaturas de las entidades -

federativas..."(83)

#### 4.3.- COMPETENCIA IMPOSITIVA DE LA FEDERACION

Etimológicamente la palabra Federación implica alianza o pacto de unión y proviene del vocablo latino, Foedus Federare, que equivale a unir, a ligar o componer (84).

También se dice que la Federación es: "un sistema de organización política en el cual diversas entidades o grupos humanos dotados de personalidad jurídica y económica propia se asocian, sin perder su autonomía en lo que le es peculiar, para formar un solo Estado, denominado Federal, con el propósito de realizar en común los fines - característicos de esta institución..."(85).

Para poder comprender la interpretación de la competencia impositiva de la Federación, necesitamos re

(84) Burgoa I,; TEORIA GENERAL DEL ESTADO, México, Porrúa, 1970, pág. 202

(85) De Pina R, Op.Cit. Pág. 100.

ferirnos a la división de la facultad tributaria, que anteriormente quedó mencionada entre la federación y las entidades federativas, que consideramos que es la parte medular y de mayor importancia de esta tesis.

Consideramos que si aplicamos el artículo 124 de la Carta Magna al presente problema, tendremos que concluir que las entidades federativas tienen competencia impositiva para cobrar toda clase de contribuciones, salvo aquellas que están expresamente atribuidas a la Federación en los artículos 73 fracciones, VII, X, XXIX, y 117, fracciones III, IV, V, VI, y VII, y 118 de la Constitución.

Sin embargo, la jurisdicción y la teoría son contrarias al postulado anterior.

Sergio F. de la Garza, considera que el poder impositivo federal se ejercita de acuerdo con las siguientes normas:

" Facultades ilimitadas concurrentes, - ésta facultad proviene de la fracción VII del artículo 73 que expresa que el Congreso de la Unión tiene competencia para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, es decir, que el Congreso Federal puede imponer cualquier tributo sobre cualquier materia y sin ninguna limitación; y Facultades exclusivas otorgadas en forma-

positiva, son aquellas que se encuentran en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, es decir, el objeto de esta fracción ni es limitar a la Federación, sino a los Estados miembros ya que ellos no pueden imponer contribuciones sobre esas materias; Facultades exclusivas por razón de prohibición a los Estados estos se encuentran establecidas en el artículo 117 fracciones III, IV, V, VI y VII de la Constitución; la fracción X del artículo 73 no otorga facultades de legislación tributaria en su aspecto sustantivo al Congreso Federal, pero no en el campo fiscal, de modo que aquí las entidades federativas tienen abierto este aspecto tributario en hechos históricos y en la exclusividad fiscal y que se encuentra en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional..."(86).

Consideramos que el artículo 73 fracción -- XXIX, confiere a favor del Congreso de la Unión poderes exclusivos de tributación en algunas materias como: La materia de comercio exterior; sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del artículo 27 constitucional; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; sobre servicios-

(86) De la Garza S, F.; Op.Cit.págs.225-265.

públicos concesionados o explotados directamente por la federación y especiales sobre: energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos - derivados del petróleo, cerillos y fósforos; aguamiel y pro ductos de su fermentación; explotación forestal y produc--- ción y consumo de cerveza. Y las entidades federativas par ticiparán en el rendimiento de estas contribuciones especia les, en la proporción que la Ley secundaria federal determi ne. Pero teniéndose en consideración que las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.

De lo anterior observamos que la federación tiene competencia impositiva para decretar los impuestos, - sobre el artículo mencionado, aunque es privativo y por eso tiene esa facultad de imponer esos impuestos con el fin de satisfacer lo que enuncian los artículos 65 fracción II, y 73 fracción VII, que establece: "Que el Congreso tiene facultad para establecer los impuestos que sean necesarios pa ra cubrir su presupuesto.

Sin embargo la federación puede establecer toda clase de impuestos y con los procedimientos de recauda ción que estime pertinentes, es decir, siempre y cuando no



se viole algún precepto de la Constitución, como ya se asentó anteriormente; por otra parte el artículo 73, en algunas de sus fracciones y el 131 mencionan los impuestos que puede establecer la Federación, pero no hay precepto que diga cuáles no pueden establecer, por eso consideramos que la federación tiene competencia impositiva para establecer impuestos que graven y sean necesarios para cubrir dicho presupuesto que le corresponde a la federación.

También el constituyente consideró oportuno y justificadamente, que la federación debería de imponer -- prohibiciones y limitaciones a los estados, con respecto a la circulación de algunas materias o fuentes de tributación por razones de seguridad, de modo que las entidades federativas imponen impuestos sobre las materias o fuentes de tributación que le corresponde a la federación, en conclusión: La Federación no puede descender al plano de la defensa de intereses locales para dárselos a otros, sino que la federación debe velar por los intereses de toda la nación, de modo que las tres entidades políticas que son, la Federación, los Estados y los Municipios, tienen como finalidad esencial dar satisfacción a las necesidades públicas y de esa finalidad corresponde el bienestar social-económico para el desenvolvimiento y progreso de la nación.

Sin embargo, el siguiente análisis nos permitirá apreciar la estructura del ingreso fiscal que establece la Ley de Ingresos de la Federación, por los siguientes conceptos:

" Impuestos sobre la renta, impuestos sobre la explotación de recursos naturales y sus derivados, impuestos sobre la industria, la producción y el comercio, así como sobre ingresos mercantiles; del timbre; de migración; de seguros; campañas sanitarias; importaciones y exportaciones; loterías, rifas y juegos permitidos herencias y legados; erogaciones por remuneración al trabajo personal; también como derechos sobre la prestación de servicios públicos; productos derivados de la explotación de bienes del Patrimonio Nacional; aprovechamientos; así como productos derivados de venta y recuperación de capital, colocación de empréstitos y financiamientos diversos; y por último - los ingresos pendientes de aplicar; ingresos de Organismos Descentralizados y Empresas propiedad del Gobierno Federal; y aportaciones al Seguro Social y por último lo que establece la fracción XXIX - del artículo 73 de la Constitución..."(87)

#### 4.4.- COMPETENCIA IMPOSITIVA DE LOS ESTADOS.

El Estado es una sociedad jurídicamente organizada para hacer posible, en convivencia pacífica, la -- realización de la totalidad de los fines humanos; también -- se puede definir como la unidad de un sistema jurídico que -- tiene en sí mismo el propio centro autónomo y que está en -- consecuencia previsto de la suprema cualidad de personas en -- sentido jurídico (88).

A nuestro parecer, los Estados son las partes integrantes de la República Mexicana, como lo estipula el artículo 43 constitucional, es decir, que unidos todos los estados se forma un solo estado federal.

Respecto a la competencia impositiva de los Estados, hay que hacer alusión al multicitado artículo 124- constitucional que establece: "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los Funcio-

(88) De Pina R.; Op.Cit.pág.168

~~El Poder Judicial de la Federación tiene facultades para emitir resoluciones que...~~

1911

~~El Poder Judicial de la Federación tiene facultades para emitir resoluciones que...~~

~~El Poder Judicial de la Federación tiene facultades para emitir resoluciones que...~~

~~El Poder Judicial de la Federación tiene facultades para emitir resoluciones que...~~

~~El Poder Judicial de la Federación tiene facultades para emitir resoluciones que...~~

~~El Poder Judicial de la Federación tiene facultades para emitir resoluciones que...~~

Respecto al campo impositivo de las entidades

federativas se ha dicho que:

"Las entidades federativas tienen facultad tributaria limitada; sus facultades son limitaciones y de carácter negativo respecto a las establecidas en la fracción XXIX del artículo 73; y tienen límites positivos de carácter positivo en las prohibiciones contenidas en el artículo 117, fracciones III, IV, V y VII de la Constitución y también hay subordinaciones de los Estados al poder legislativo federal ordinario, que sería la fracción I del artículo 116 de la Constitución y por último algunos de sus tributos establecidos por los Estados son: Sobre la propiedad raíz urbana y propiedad rústica,

así como también sobre la producción o compraventa de productos agrícolas, renunciaremos algunos productos: aguacate, ajo, ajonjolí, anís, arroz, avena, cacao, café, camote, fresa, henequén, cerezo, maíz, etc..." (90).

Por otra parte el campo impositivo de las entidades federativas, Flores Zavala llega a las siguientes conclusiones diciendo que:

" El principio constitucional de las facultades de la Federación y de los Estados son concurrentes, para establecer impuestos y para cubrir sus presupuestos, con la única excepción que la propia Constitución ha establecido; Hay impuestos que pertenecen exclusivamente a la Federación y la Constitución determinará cuáles son los impuestos que puede establecer en forma exclusiva como la fracción XXIX del artículo 73 y la fracción X del mismo artículo, son las que conceden facultad exclusiva para legislar sobre determinada materia y la que prohíbe a los estados en ciertas formas de procurarse arbitrios, artículo 117 fracción III de la Constitución, también hay impuestos reservados a los estados fracción IX del mismo artículo, así como también impuestos que los Estados pueden establecer sólo con el consentimiento del Congreso de la Unión, ar

título 118, fracción 1, de la Constitución. Por otra parte, la federación -- no puede prohibir a los estados el establecimiento de aquellos impuestos que -- corresponden a materias sobre las que -- la Constitución no ha establecido limitación alguna; tampoco puede facultar a los Estados para establecer impuestos -- sobre materias que la propia Constitución ha reservado exclusivamente a la -- propia federación...(91).

De lo antes citado, contemplamos que tanto -- Sergio F. de la Garza, como Flores Zavala, están de acuerdo que la facultad impositiva tributaria de la Federación -- y de los Estados es concurrente, porque la facultad se ha -- ejercitado provisionalmente y supletoriamente por una jurisdicción a la que constitucionalmente no le corresponde, --- sin embargo, nosotros consideramos que es facultad coincidente, porque son las que se ejercitan simultáneamente por -- la Federación y los Estados ya que dan por resultado la -- coexistencia de las dos jurisdicciones que son ejercitadas simultáneamente por uno y otro.

Sin embargo en relación al sistema de distribución de poderes impositivos tributarios, a partir de ---

(91) Flores Zavala, E; Op.Cit. Págs. 343-344

1944 la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió cinco casos en relación con dicho problema y estableció jurisprudencia que se expresa concisamente de la siguiente manera:

" La Constitución General no opta por una delimitación de la competencia federal para establecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo cuyas premisas fundamentales son las siguientes:

Concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingresos, artículo 73 fracción VII, y 124 de la Constitución;

Limitaciones a la facultad impositiva de los Estados mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la federación, artículo 73 fracciones X y XXIX

Restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados, artículo 117 fracciones IV, V y VII y 118; tal jurisprudencia ha sido reafirmada en varias ocasiones..."(92).

Consideramos, que el campo impositivo de las entidades federativas es muy reducido en cuanto su im-

posición tributaria, debido a sus principales tributos, que quedaron mencionados anteriormente, sin embargo el Congreso de la Unión le dá facultades para imponer sus contribuciones en forma limitada, siempre y cuando no se salga del pacto federal, y por último, la fracción IX del artículo 117 de la Carta Magna interpretando a contrario sensu dá facultades a las legislaturas de los Estados para gravar la producción, el acopio o la venta del tabaco en rama, con las limitaciones de que debe procederse en la forma y de acuerdo con las cuotas máximas que el Congreso de la Unión autorice.

Los Estados perciben ingresos por los siguientes conceptos:

"Impuestos indirectos; así como también, sobre propiedad raiz; ingresos personales; capitales, agricultura, ganadería, minería, industria y consumo, también tiene participaciones sobre impuestos federales, así como derechos, registros, inspecciones, tránsito, productos; enajenación de bienes y explotación de bienes del Estado; aprovechamientos; recuperación, subsidios federales; aportaciones municipales, así como multas y deuda pública..." (93).



Por otra parte, por lo que respecta a las -- competencias impositivas tributarias, tanto de la Federa--- ción como de las Entidades Federativas, tienen coincidencia con la mayoría de las materias de acuerdo con el artículo - 73 fracción VII y 124 de la Constitución, aunque haya res-- tricciones para las entidades federativas en el campo impositivo tributario derivado de la fracción XXIX del artículo 73, y por otra parte las prohibiciones tributarias que la -- propia Constitución establece para los estados miembros en las fracciones IV, V, VI, y VII del artículo 117 y 118 de la Constitución, de modo que lo importante de este estudio es que la materia tributaria es coincidente, aunque erróneamente se hable de concurrencia como lo hemos dicho en este capítulo.

Haciendo un resumen de la competencia impositiva de la Federación y de los Estados, ésta se deriva de - la coexistencia de facultades respecto a la Federación y a las entidades federativas, sin embargo los efectos se derivan de la coexistencia simultánea de estas facultades; siendo múltiples y obvias ya que un poder implica la capacidad y la competencia de emplear los medios necesarios para la - consecución de los fines que se persiguen, ejemplo: el caso de la facultad legislativa es de hacer leyes para estable--

cer y recaudar impuestos, en esta forma se origina el problema que estriba en el objeto de esas facultades y la fuente de un determinado ingreso tendrá que estar ubicado y éste a su vez será parte integrante de la Federación, es decir, sobre la misma superficie territorial que se proyecta simultáneamente al campo impositivo de los Estados y la Federación.

Las críticas anteriores son intrínsecas al régimen federal respecto a la concurrencia impositiva fiscal, ya que cualquier solución encaminada a evitar dicha concurrencia traería como finalidad, la anulación del propio sistema federal y esto a su vez sería la destrucción de los elementos básicos que estructuran la naturaleza del régimen federal.

Por otra parte, los problemas planteados anteriormente nos motivaron a discusiones en cuanto a cuáles deberían ser las soluciones adecuadas respecto a la Federación y las Entidades Federativas, de acuerdo con el estado actual que guarda nuestra Constitución, se puede decir que las facultades impositivas de la Federación y las Entidades Federativas son ilimitadas por una parte y exclusivas por la otra, sin embargo la coexistencia impositiva de la fede-

ración y de los estados tiene sus principios en la administración fiscal, que van conducidas a la invasión recíproca - en los campos de imposición, de modo que la invasión impide que la capacidad contributiva sea debidamente alcanzada a su máximo desarrollo y sus efectos prácticos, lesionan la propiedad financiera, económica, política y fiscal de la nación.

#### 4.5.-COMPETENCIA IMPOSITIVA DE LOS MUNICIPIOS.

Dentro de un concepto moderno de Derecho Público, podemos definir el Municipio como una comunidad natural comprendida dentro de una extensión superficial determinada por necesaria relación de vecindad, comunidad organizada política y administrativamente, con autorización del Poder Legislativo, para la satisfacción de necesidades públicas motivadas por la conveniencia vecinal.

Remontándonos a la historia, el constituyente de 1917, al cristalizar el artículo 115 de la Constitución Federal uno de los más hondos anhelos populares, como es el nacimiento del Municipio Mexicano, supo fundar las bases indispensables para organizar las dos ideas esenciales en materia Municipal, la de autonomía, puesto que el munic

pio debe ser autónomo para poder realizar los propios de una comunidad natural con vida propia y la de subordinación jurídica ya que la comunidad Municipal es un elemento dentro de una comunidad mayor al Estado; a que debe quedar vinculada y sometida jurídicamente, aún dentro de la más amplia autonomía político-administrativa.

Vemos, en efecto, que la Constitución Federal instituye al Municipio libre con personalidad jurídica como la base de la división territorial y de la organización política de los Estados como lo establece el régimen Municipal representativo, por medio de los Ayuntamientos, Presidentes Municipales y Síndicos, de elección popular directa y con eliminación de autoridades intermedias entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado, para terminar, para siempre, con los antiguos jefes políticos, opresores de la libertad Municipal. Por último, la propia Constitución garantiza la autonomía de los Municipios en su base económica financiera al concederles la libre administración de su hacienda; pero al mismo tiempo los subordina al Estado cuando ordena que sea la legislatura quien señale las contribuciones necesarias para atender a las necesidades municipales. Le corresponde a los Estados dentro de su soberanía, desarrollar las bases iniciales del régimen

Municipal, establecidas por la Constitución Federal.

De lo anterior, es conveniente y necesario-- que el municipio tenga instrumentos y áreas fiscales para dar cauces legales y mayores impulsos al desenvolvimiento-- político-administrativo y desarrollo económico social para nuestros municipios, ya que es necesario tener presente -- que el municipio es una entidad funcional, es decir, esencia, tiene a su cargo el desempeño de funciones públicas y la prestación de un conjunto armónico de servicios públi-- cos municipales para la mejor satisfacción de las necesidades que la vida colectiva vecinal hace surgir.

Es necesario recordar que en principio co-- rresponde a los municipios con sujeción a lo que dispongan las leyes, al gobierno, el fomento y la administración de los intereses colectivos de su circunscripción, lo que implica en lo que respecta a servicios públicos y ejecución-- de obras, lo relativo a la policía urbana y rural, salubridad e higiene, mercados, rastros, espectáculos, transpor-- tes, turismo, ferias, etc. En su efectividad jurídica la-- expedición de reglamentos gubernativos y ordenanzas municipales, en su organización de oficinas, registros, y conta-- bilidad, la exacción de arbitrios municipales, las eroga--

ciones presupuestales, la designación de personal auxiliar, etc.

De lo anterior y considerando que la presente Ley aborda en forma sistemática todas las cuestiones indicadas y procura apuntar las resoluciones que dentro de -- las circunstancias y limitaciones actualmente imperantes. -- (Ley Orgánica Municipal).

La base de la división y la organización político-administrativa del municipio libre es de acuerdo con la Constitución General de la República; Los municipios tienen por objeto principal la atención de los servicios públicos para la seguridad y el bienestar de sus habitantes y vecinos, otorgándoles todas las garantías a que tienen derecho de acuerdo con la ley.

El Municipio no puede fijar por si mismo los impuestos municipales, sino estos a la vez son fijados por las legislaturas de los Estados y el municipio sólo tiene -- la facultad de recaudarlos (94).

De lo anterior la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha decretado jurisprudencia en los siguientes términos:

" Los impuestos Municipales decretados-- por los Ayuntamientos y no por las legislaturas de los Estados, no tienen el carácter de leyes y hacerlos efectivos importa una violación constitucional..." - (95).

Por otra parte, las contribuciones municipales son: "Impuestos, derechos, productos, aprovechamientos y estas son establecidas por las legislaturas de los Estados y no por los municipios ya que estas últimas únicamente pueden recaudarlos..." (96).

Consideramos que los municipios han sido tributarios de los Estados, de ahí que dichas contribuciones - son impuestas por las entidades federativas y esto demuestra que al municipio se le ha dejado muy restringida su libertad y así no puede actuar libremente, de acuerdo con sus

(95) TESIS JURISPRUDENCIA; Núm. 11, Apéndice al SCJF, año 1965, parte

(96) De la Garza S. F.; Op. Cit. pág. 216

funciones en las que están encomendadas de acuerdo con el artículo 115, fracción II, que establece:

" Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de las contribuciones que señalen las legislaturas de los estados y que en todo caso serán suficientes para atender a las necesidades municipales; y también la fracción III del mismo artículo menciona, que los municipios serán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales y por otra parte, la fracción XXIX del último párrafo del artículo 73 constitucional establece, que las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica..."(97)

Sin embargo, el régimen municipal es la base de nuestra democracia como forma de gobierno directa y soberana en la que se expresa la voluntad real popular; por otra parte, lo que interesa es que los municipios adquieran la importancia que merecen en la estructura general del país, tanto político como económico, decimos esto porque en

(97) CONSTITUCION POLITICA, Op.Cit.arts.115 y 73.



la actualidad los municipios se ven con más importancia respecto a dichos organismos ya que el gobierno federal le ha denominado como un medio de desconcentración por regiones, tomándose en consideración que es reconocido por el artículo 115 de la ley fundamental y a la vez es base de la división territorial y de organización política y administrativa de los Estados miembros de la Federación.

Ahora bien, la libertad municipal no debe interpretarse como independencia, sino como autonomía en el orden político-administrativo y hacendario que debe disfrutar el municipio dentro del marco jurídico estructural de la Federación y de los Estados al que pertenecen, respecto a su autonomía hacendaria. el municipio debe administrarse libremente su hacienda y que el señalamiento de las fuentes gravables que deban percibir los ayuntamientos competentes a las legislaturas de los estados dar el porcentaje respectivo, aunque constitucionalmente todo impuesto debe tener su base en la ley que solamente pueda provenir de un órgano legislativo, como lo establece nuestra Constitución.

Sin embargo, los municipios únicamente perciben ingresos por los siguientes conceptos:

" Participaciones, licencias y permisos-  
al comercio, impuesto sobre diversiones,  
explotación de rastros, multas, mercados  
así como también impuestos adicionales -  
para obras materiales, derechos sobre re-  
gistros de la propiedad, panteones, im-  
puestos sobre patentes, arrendamientos,-  
derechos sobre el registro civil..."(98)

De lo antes citado, los únicos productos son-  
los que se refieren a rastros y mercados, así como los que--  
se aplican al comercio y a la industria; en cuanto a las par-  
ticipaciones son mínimos los porcentajes que perciben por --  
contribuciones prediales, por agricultura y otros conceptos.

Yáñez Ruiz, hace una descripción de los muni-  
cipios mexicanos respecto a los tributos que tienen estable-  
cidos, por los siguientes conceptos:

" Predial Urbano, Predial Rústico, sobre-  
arrendamientos, compra-venta de produc-  
tos agrícolas, sobre cultivos de tierras-  
impuestos sobre utilidades; ganadería, --  
comercio e industria, impuesto general de  
compra-venta, expendios de bebidas alcohó-  
licas, así como impuestos sobre anuncios-  
y propaganda, profesiones y oficios, ins-

trumentos públicos, remates, capitales y prestamistas, traslación de dominio, actas, documentos y contratos, diversiones y espectáculos públicos, juegos permitidos, rifas loterías; rastros y abastos de carne, registro de fierro y marcas de herrar; mercados, los aparatos musicales, vehículos, así como los derechos por inhumaciones; urbanización de aguas y drenajes, registro comercial y licencias comerciales, impuesto por horas extras de trabajo en establecimientos comerciales..."(99).

De estos impuestos que menciona Yáñez Ruiz, - hacemos aclaración, que no todos los municipios de sus respectivos estados tienen tales impuestos que deben considerarse de carácter municipal, de modo que, una entidad municipal se le deja determinado ramo de ingresos y en otros -- participan los estados en los mismos ramos, y por otra parte no hay generalidad ni uniformidad sobre los impuestos en la República Mexicana, ya que algunos municipios obtienen participaciones de valiosa cuantía en los impuestos locales pero en otros carecen de esas participaciones que debería -

de tener y que esa misma falta de uniformidad se observa en:

" La legislación federal, en donde hay municipios privilegiados por decirlo así, - que gozan de esa participación que han sido facultados en los impuestos federales- sobre las fuentes de riqueza que en ellos se explotan y municipios que no gozan de esa participación de impuestos..."(100).

De lo anterior, se hace necesario reorgani--zar la situación hacendaria de los municipios para que puedan tener una equitativa participación en los impuestos de carácter privativo municipal, quitándole facultades a la Federación como por ejemplo: agricultura, impuestos sobre la industria, ingresos mercantiles, etc. y dándole a la federación una participación de un 5 a 20 por ciento de lo que se recaude, es decir, en vez de que la federación le dé una participación a los municipios, los municipios le darán una participación de las nuevas fuentes de ingresos que se le - podría proporcionar a los municipios.

Haciendo un resumen de la competencia impositiva de las tres entidades políticas, Federación, los Estados y los municipios, estos tienen como finalidad dar una satisfacción a las necesidades políticas, aunque esta satisfacción dependerá del bienestar social-económico, para el desenvolvimiento, desarrollo y progreso de la nación, es decir, que los recursos que la Federación obtiene no persiguen otra finalidad distinta que la indicada, pues no se trata de una aplicación de ingresos que el Gobierno Federal beneficie como una cosa distinta de los Estados y sus Municipios, teniendo entendido que la federación, no es mas que el conjunto de estados y de municipios, así como, el territorio federal, que es la suma de los territorios y los estados y de los municipios, así como la reunión de los habitantes de cada uno de los mismos.

Por eso, los ingresos que la Federación obtiene sirven para aplicar a la prestación de servicios públicos, etc., así como también para la ejecución de obras en los estados y en los municipios, es decir, el objetivo es de beneficiar a esos habitantes de donde se requiere esa finalidad, como por ejemplo: Seguridad Social, vías generales de comunicación, luz, agua, drenaje, pavimentación, escuelas, etc., aunque éstos servicios se prestan concurrente

mente con las entidades federativas y municipales y sin embargo estas necesidades son satisfechas por el Gobierno Federal y así tenemos que cualquiera que sea la entidad política se le hacen servicios públicos que mencionamos, y esto se ha hecho con provecho a determinadas entidades federati  
vas.

**5.- PROYECCION DE LA COMPETENCIA EN MATERIA  
FISCAL PARA UNA MAYOR DIMENSION EN LOS-  
IMPUESTOS.**

### 5.1.- UNA MAYOR DIMENSION DE LOS IMPUESTOS.

Al hablar de una mayor dimensión de los impuestos, queremos decir que el sistema tributario de nuestro país requiere ser proyectado, en el universo en el que se desenvuelve, con acopio de todos los recursos a nuestro alcance, para lograr su optimización y la maximización de sus acciones, de tal manera que se constituya en un verdadero sistema funcional que responda a las necesidades nacionales y garantice eficiencia en su proceso y eficacia en sus resultados.

La base para lograr una mayor dimensión en los impuestos está esencialmente en dos aspectos que deben ser tomados en cuenta muy seriamente: Primero, la aplicación de una Administración Fiscal con todos los recursos de que la ciencia y la técnica de la administración tributaria disponen en la actualidad y, Segundo, la consolidación del sistema tributario nacional en su triple función: Federal, Estatal y Municipal y en base a un equilibrio autorregulable.

Para lograr una mayor dimensión de los impuestos, es indispensable el análisis del modelo actual a fin de conocer sus objetivos, alcances, funcionalidad, opera-



bilidad, grado de eficiencia y alcance de sus resultados. En este análisis juega un papel importante la Competencia Tributaria, la cual ha sido motivo de este trabajo y en donde radica uno de los problemas más serios de la distribución de los Ingresos Fiscales Nacionales. Una vez estudiado el modelo actual es necesario llevar a cabo una investigación que nos lleve a las alternativas viables del modelo adecuado para nuestro país con objeto de proyectarlo teóricamente y estudiar su funcionalidad y operatividad así como sus probables consecuencias y repercusiones a corto y largo plazo.

Nuestra Administración Fiscal cada día logra mayores alcances tanto en sus áreas de acción como en la incorporación de nuevas ideas y de técnicas y procedimientos administrativos que significan sustanciales progresos, sin embargo estos adelantos no responden satisfactoriamente a los requerimientos administrativos que reclama un sistema cada vez más complejo y extenso como lo es nuestro sistema tributario Nacional. Esto implica la necesidad de una completa reorganización del aparato fiscal, de sus procedimientos, de sus sistemas operativos y de su estructura.

Una mayor dimensión de los Impuestos habremos de lograrla realizando el modelo del sistema tributa--

rio que responda mejor a las necesidades nacionales y proyecte su propio desarrollo. Ese modelo o sistema habrá de comprender para su integración, los siguientes elementos:

a).- PLANIFICACION FISCAL.- Corresponde la predeterminación del curso que deberá seguir el modelo o sistema tributario tanto en el ambito temporal como en el territorial. Al efecto la planificación requiere llevar a cabo un pronostico de los alcances que tendrá el curso inicialmente propuesto, así como fijar los objetivos fiscales que como resultado finales se pretende obtener. También interesa a la planificación fiscal el desarrollo de estrategias que permitan establecer los momentos oportunos en que deben lograrse las metas fijadas; la programación de acciones prioritarias, secuenciales y sincronizadas que maximicen los resultados deseados; la asignación de presupuestos para la propia planificación fiscal y para la implementación de los subsistemas fiscales; la fijación de procedimientos y estandarización de políticas que orienten en forma permanente y recurrente la toma de decisiones.

En todo sistema la planificación constituye uno de los pilares que determinan su éxito o su fracaso. En materia fiscal es igualmente importante la planificación.

b) ORGANIZACION DEL SISTEMA TRIBUTARIO.- Lo que se planea es posible lograrlo a través de una buena organización. En Materia fiscal la organización implica la -estructuración integral del sistema tributario en sus cuadros directivos, departamentales y operacionales. Incluye la delineación de relaciones tanto jerárquicas, de asesoría y de coordinación fiscal; la asignación de atribuciones, facultades y responsabilidades de los funcionarios del aparato fiscal, y se ocupa de las calidades y requerimientos que de de satisfacer el personal técnico de las áreas fiscales es especializadas.

La organización permite el logro de los objetivos y de las metas fijados. Una organización fiscal -- adecuada, es indispensable lograrla en nuestro país.

c) INTEGRACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO NACIONAL.- Integrar el sistema tributario nacional constituye - una necesidad vital del sector financiero Público. La integración comprende la sistematización de procedimientos de capacitación, administración y distribución de recursos fiscales; la estandarización de normas y el engranaje de las áreas Federal, Estatal, y Municipal.

En la integración se incluye la selección-- de los recursos humanos que forman parte del aparato tri--

butario como equipo dinamico fundamental.

d) DIRECCION Y COORDINACION DEL SISTEMA TRIBUTARIO.- Dirigir y coordinar un sistema tributario, es llevarlo hacia los objetivos preestablecidos con la obtención de resultados positivos en las metas y objetivos propuestos. En materia fiscal la dirección como la coordinación son elementos de principal importancia para hacer efectiva una buena planificación, organización e integración fiscal.

La dirección del sistema tributario deberá fundarse en la teoría de la delegación de facultades, la motivación de las áreas de personal directivo y operativo, la estimulación hacia la creatividad, el cambio de actitudes, la responsabilidad compartida y la administración participativa.

La coordinación en el área fiscal debe atender la interrelación departamental, la relación de esfuerzos combinados para el logro de metas comunes y la creación de mecanismos que autoproyecten la propia coordinación fis-

cal tanto en lo interno como en su relación con el público o con las empresas o instituciones.

e) LOS CONTROLES TRIBUTARIOS.- Aunque existen aparatos mecánicos de control en el sistema tributario, es menester hacerlos operables sistemáticamente y --organizarlos para que respondan a las necesidades actuales de control que requiere dicho sistema.

En materia fiscal controlar significa asegurar la obtención de resultados de acuerdo a lo planeado, lo que a su vez implica una permanente vigilancia del proceso y la creación de sistemas de información que proporcionen datos críticos de cada fase del proceso fiscal. El control incluye la medición de los resultados, la aplicación de medidas correctivas de aquellos casos donde se presenten desviaciones y la retroalimentación general del sistema.

Una administración fiscal, para que sea --eficiente y sus resultados sean eficaces, debe aplicar --los elementos antes mencionados con todos los progresos --y las más avanzadas técnicas que las ciencias administra-

tivas han aportado hasta nuestro días.

El porvenir de un sistema tributario debidamente organizado debe ser, verdaderamente alentador y -- capaz de responder a las necesidades financieras que equitativamente le sean planteadas.

Nuestro país tiene graves problemas de orden financiero y por ello reclama una mejor organización -- de sus sistemas de recaudación, administración y legislación de impuestos, los que constituyen su principal fuente de ingresos para hacer frente a sus crecientes servicios -- Públicos.

6.- CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

- 1.- La competencia tributaria favorece a la Federación en perjuicio de los Estados y sobre todo de los Municipios. Del estudio realizado se observa una marcada diferenciación de facultades tributarias cuya balanza se inclina en favor de la Federación y en consecuencia en una menor participación de Estados y Municipios.
- 2.- La competencia tributaria nacional encuentra su fundamento legal en el artículo 124 constitucional, complementado por el artículo 41 de la propia constitución y reglamentado por disposiciones secundarias, tales como la Ley del Impuesto Sobre la Renta y la Ley Federal de Ingresos Mercantiles entre otras.
- 3.- En materia de competencia tributaria la Constitución no es lo suficientemente clara ni objetiva y equitativa en la distribución o equilibrio de facultades impositivas entre la Federación y los Estados, lo cual hace compleja la aplicación de impuestos dado el amplio ámbito de acción del Gobierno Federal y la reducida área de operación de las Entidades Federativas.
- 4.- La aplicación de los ingresos por conceptos tributa---



rios son aplicados para la satisfacción de necesidades públicas diferentes en la Federación y en los Estados, siendo mucho más específicas en éstos. En tanto que -- la Federación satisface necesidades públicas federales, las Entidades Federativas satisfacen necesidades estatales, pero quien realmente trata de satisfacer las necesidades públicas esenciales es el Municipio, el cual es el menos favorecido en el sistema tributario nacional.

5.- Existe concurrencia impositiva por parte de la Federación y de los Estados en algunas áreas sujetas a gravámenes, presentándose esta concurrencia no en forma alternativa sino duplicativa, en perjuicio de la industria y el comercio que se ve en la necesidad de pagar un impuesto federal y otro estatal sobre un mismo objeto de crédito fiscal.

6.- El sistema competencial tributario nacional requiere -- de una reforma sustancial para hacerlo justo y equitativo en la distribución de los ingresos nacionales y -- para lograr su eficiente administración, así como para garantizar su desarrollo y lograr una mayor dimensión en los impuestos.

**7.- RECOMENDACIONES.**

## RECOMENDACIONES

- 1.- Para que la distribución de la competencia impositiva en materia tributaria sea total debe adaptarse un sistema de reorganización en el que se consigne la facultad de la Federación para establecer contribuciones sobre determinadas fuentes, pero que al mismo tiempo se limite dicha facultad a sólo esas fuentes. Objetivamente creemos que al efecto bastaría que la facultad del Congreso de la Unión estableciera contribuciones y se ligara con la disposición que señale cuáles son las materias que la Federación pueda gravar exclusivamente.
- 2.- Toda solución que se adopte debe ser consignada en la Carta Magna. El sistema de distribución de competencias sólo puede válidamente existir si se incluye en el texto constitucional y como éste actualmente contiene un régimen distinto tendría que sufrir los ajustes y reformas necesarias.
- 3.- La clasificación de fuentes de imposición debe consistir en un señalamiento de materias que le correspondan a la Federación, los Estados, y los Municipios, para que puedan tener su competencia y puedan gravar sus ma

terias, sin que puedan hacerlo respecto a otras distin  
tas.

- 4.- La Federación debe conservar los ingresos que proven -  
gan de fuentes nacionales y los Estados los que proven  
gan de fuentes regionales, de modo que la Federación -  
tenga la posibilidad de recaudar un impuesto, lo pueda  
controlar y manejar. Pero esto no quiere decir que le  
corresponde en su totalidad; de lo recaudado creemos -  
que es de justicia que parte del rendimiento del total  
del impuesto correspondiera a los Gobiernos locales.
  
- 5.- La reorganización Federal nos permitirá tener ventajas  
importantes para la adopción de una competencia propia  
en cada Entidad Federativa; mientras que la Federación  
llevará la dirección y cuidado de todos los asuntos de  
índole general.

8.- BIBLIOGRAFIA.

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

- Acosta Romero, Miguel: ADMINISTRACION PUBLICA MEXICANA; rev. Fac.Der.México, Tom.XX, Jul-Dic. UNAM, México, 1970.
- A.Samuélson, Paul: CURSO DE ECONOMIA MODERNA; Traduc. José - Luis Sampedro, Ed.16, Madrid, Aguilar, 1969.
- Bryce, Jaime: LA REPUBLICA NORTEAMERICANA; la España Moderna, Traduc. Adolfo Buyla y Adolfo Posada, Tomo. II -- Madrid s/a.
- Carpiso Mc.Gregor, Jorge: CONSTITUCION Y REVOLUCION; rev. - Fac.Der.México, Tomo XX, Jul-Dic. UNAM, México, 1970.
- De La Garza, Sergio, F.: DERECHO FINANCIERO MEXICANO; ed.5, México, Porrúa, 1973.
- Dublán Manuel y Lozano Joss, Ma.: LEGISLACION MEXICANA, ed. of., Tomo I, II y V, México, 1976-1978.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION, de 31 de Dic. 1973.
- Diario de los Debates: DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1867.
- Diario de los Debates: DEL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917; Tomo II, Núm.79,, México, 1917.
- Domínguez Vargas, Sergio: TEORIA ECONOMICA; ed.3, México -- Porrúa, 1970
- De la Madrid Hurtado, Miguel: LA DIVISION DE PODERES Y FORMA DE GOBIERNO EN LA CONSTITUCION DE APATZINGAN; -- vol, estudio sobre el Derecho Constitucional de Apatzingán, México, 1964.
- De Pina, Rafael: DICCIONARIO DE TERMINOLOGIA JURIDICA; ed. 2, México, Porrúa, 1970.
- Burgoa, Ignacio: TEORIA GENERAL DEL ESTADO; México, Porrúa - 1970.

- Escher, F. Jr.: A BRIEF HISTORY OF THE UNITED STATES; NEW YORK, NEW AMERICAN LIBRARY OF WORLD LITERATURE, año 1964.
- Fix Zamudio, Héctor: SUPREMACIA DEL EJECUTIVO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL; COMUNICACIONES MEXICANAS AL VII CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO COMPARADO, UNAM, México, 1966.
- Flores Zavala, Ernesto: ELEMENTOS DE FINANZAS PUBLICAS MEXICANAS; ed. 15, México, Porrúa, 1974.
- Giuliani Fonrouge, Carlos M.: DERECHO FINANCIERO; Ed. De Palma; vol. I y II; Buenos Aires, 1962.
- Giannini Achille, Donato: INSTITUCIONES DE DERECHO TRIBUTARIOS; ed. 7, Madrid, 1957.
- Hamilton, Alexander: EL FEDERALISTA; Traduc. Gustavo R. Velasco, ed. 2, México, Fondo de Cultura Económica, 1957.
- Hamilton, Madison y Jay: EL FEDERALISTA; ver. española, y prol. Gustavo R. Velasco, México, Fondo de Cultura Económica, 1943.
- Margain Manatou, Emilio: INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO TRIBUTARIO MEXICANO; ed. 3, México, Universidad de San Luis Potosí, 1973.
- Miranda Basurto, Angel: LA REVOLUCION DE MEXICO; ed. 8, México, Herrero, 1969.
- Moreno Díaz, Daniel: DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; Pax México, México, 1972.
- Ochoa Campos, Moisés: LA REFORMA MUNICIPAL; ed. 2, México, Porrúa, 1969.
- Palavinini Félix, F.: HISTORIA DE LA CONSTITUCION DE 1917; México, 1938.
- Revista de la Facultad de Derecho de México, UNAM; LA APORTACION DE ESPAÑA AL FEDERALISMO MEXICANO; núm. 29, enero-marzo, México, 1958.

Revista Difusión Fiscal, editada por la SHCP, subsecretaría de Ingresos, Dirección Gral. de Difusión Fiscal, México, 1975-1976.

Serra Rojas, Andrés: DERECHO ADMINISTRATIVO; ed. 3, México, - Porrua, 1965,

Tena Ramírez, Felipe: DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO; ed. - 11, México, Porrua, 1972.

Tena Ramírez, Felipe: LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO 1808-- 1967; ed. 3, México, Porrua, 1967.

Yáñez Ruiz, Manuel: EL PROBLEMA FISCAL DE LAS DISTINTAS -- ETAPAS DE NUESTRA ORGANIZACION POLITICA; editada por la S.H.C.P.; tomo V, México, 1959.

#### C O D I F I C A C I O N .

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

CONSTITUCIONES POLITICAS DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACION:

LEYES Y CODIGOS DE MEXICO, CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION.

LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

LEY FEDERAL DEL IMPUESTO SOBRE INGRESOS MERCANTILES.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

LEY DE HACIENDA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO.

LEY DE COORDINACION FISCAL ENTRE LA FEDERACION Y LOS ESTADOS, (28-Dic-1953).