

899

28



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

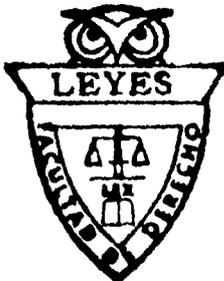
FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PUBLICAS

**"REGIMEN FISCAL APLICABLE AL ORGANISMO
PUBLICO DESCENTRALIZADO DENOMINADO
LOTERIA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA
PUBLICA".**

T E S I S

PARA OPTAR AL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
GERARDO TORRES PEREZ



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1995

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**RÉGIMEN FISCAL APLICABLE AL ORGANISMO PÚBLICO
DESCENTRALIZADO, DENOMINADO LOTERÍA NACIONAL PARA
LA ASISTENCIA PÚBLICA.**

A MIS PADRES

ejemplo de honradez y amor,
han hecho de mí un hombre de bien,
actor del destino y no testigo del cambio,
pues orgullosamente puedo responder que
se de donde vengo y se a donde voy.

Les dedico la investigación concluida,
de la vida profesional iniciada por tí Mamá
que con amor y comprensión haces más fácil la
rutina diaria, por tí Papá que con fuerza y
constancia se consigue el éxito. Como premio
por sus inmerecidos cuidados que nunca han
tenido retribución en la justa medida en que
los he recibido.

A MIS HERMANOS

Por su cariño y compañía,
compartimos gratos recuerdos,
tienen salud y felicidad,
especialmente a toño,
confidente incondicional,
estás a solo un paso.

A Daniel, Victor, Beto y Brenda

Que no se alejen del estudio,
el camino todavía es largo,
pero el placer de concluir una
carrera es inmenso.

A Lety,

por estar conmigo,
y por mostrarme desde el principio
la seguridad de un amor sincero,
futura compañera de mi vida,
tengo la fortuna de contar contigo.

I N D I C E

	Pág.
CAPÍTULO I.- ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA LOTERÍA NACIONAL.	
a) Decreto y Reglamento del 14 y 15 de septiembre de 1881.	1
b) Decreto del 7 de agosto de 1920.	35
c) Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.	42
d) Reglamento de la Fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.	47
e) Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del Funcionamiento Interior de su Consejo de Administración.	51
f) Ley Sobre la Lotería Nacional.	62
CAPÍTULO II.- MARCO JURÍDICO.	
a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	67
b) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	75
c) Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento.	87
d) Ley Orgánica de la Lotería Nacional.	108
e) Reglamento Interior de la Lotería Nacional.	126
f) Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional.	135
g) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento.	163
h) Ley General de Bienes Nacionales.	186
i) Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales.	202
j) Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.	209
k) Ley de Obras y su Reglamento.	
l) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de servicios Relacionados con Bienes Muebles y su Reglamento.	218
m) Ley de Planeación.	236
n) Plan Nacional de Desarrollo.	243
o) Sectorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	248
p) Programas sectoriales.	
q) Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.	251
r) Ley del Seguro Social.	261

CAPÍTULO III.- ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y ADMINISTRATIVA.

a) Administración, Junta Directiva y Director General.	264
b) Junta Directiva; integración, sesiones, facultades y atribuciones.	265
c) Director General; designación, facultades y atribuciones, delegación de facultades.	272
d) Objeto.	276
e) Patrimonio.	
f) Sorteos.	281
g) Billetes.	286
h) Relación entre la Lotería Nacional y quienes le auxilian en la distribución y venta de billetes.	288
i) Incorporación de los Vendedores Ambulantes de billetes de lotería al régimen obligatorio del Seguro Social.	290
j) Pago de premios y reintegros.	293
k) Reservas y garantías.	296
l) Relaciones entre la Lotería Nacional y sus trabajadores.	298

CAPÍTULO IV.- RÉGIMEN FISCAL APLICABLE.

a) Contribuciones en el ámbito Federal.	300
b) Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.	312
c) Ley del Impuesto Sobre la Renta y su Reglamento.	331
d) Ley del Impuesto al Activo y su Reglamento.	352
e) Ley del Impuesto al Valor Agregado y su Reglamento.	356
f) Contribuciones en el ámbito Local.	368
g) Ley del Seguro Social.	381

CAPÍTULO V.- ÓRGANOS COMPETENTES DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

a) Secretaría de Hacienda y Crédito Público.	389
b) Subsecretaría de Ingresos.	394
c) Administración General de Auditoría Fiscal Federal.	398
d) Administración Central de Operación de la Fiscalización.	406
e) Administración de Auditoría al Sector Paraestatal.	410
f) Administraciones Regionales de Auditoría Fiscal.	412
g) Administraciones Locales de Auditoría Fiscal.	414

CONCLUSIONES.

CAPÍTULO I
ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA LOTERÍA NACIONAL.

A) DECRETO Y REGLAMENTO DEL 14 Y 15 DE SEPTIEMBRE DE 1881.

No obstante que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, tiene un desarrollo histórico extenso, es en realidad hasta el año de 1881, con el Decreto y Reglamento del 14 y 15 de septiembre, que es regulada para la finalidad que actualmente se le conoce, sin embargo; no resultaría correcto iniciar éste tema, sin antes hacer una breve pero concisa, cuando menos referencia a su evolución y a un partiendo de los antecedentes más conocidos de los juegos de azar, dentro de los cuales se encuentra el de la Lotería, y que directa o indirectamente tuvieron influencia en distintas épocas y países del mundo entero, y que por supuesto en México no podían ser la excepción. Por tal motivo, antes de entrar en materia, comentaremos que:

Un antecedente del que se tiene conocimiento se encuentra en el emperador romano Augusto (63 A.C.-14 D.C.),..del cual hizo una especie de tráfico, ya que vendía por suertes entre sus invitados artículos de valor desigual, y grabados puestos de reverso, lo que por la calidad desconocida de estos, defraudaba o satisfacía las esperanzas de sus compradores, quienes por supuesto estaban obligados a comprar.¹ Este

¹ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidy. *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública*, pág. 12, México 1981.

procedimiento en el que se compondría una relación de pago, un factor suerte que incluye por supuesto la posibilidad de ganancia, es sin lugar a dudas, los conceptos que intervienen en el actual juego de Lotería.

Otro emperador romano que disfrutó con los juegos de azar fue Nerón (37-68 D.C.). En las fiestas que se celebraron por la eternidad del imperio hizo echar al pueblo hasta mil billetes al día: unos daban un empleo y esclavos: otros, tierras y navios². Pero es el imperio de Heliogábalo (204-222 D.C.), en donde tomaron furor los juegos de esta naturaleza, pues dentro de los festines que celebraba, elaboraba una mitad de billetes útiles y la otra mitad de ningún valor; los distribuía entre sus invitados inscritos en cucharas y los beneficios en decimos variaban en utilidad y valor, el de una persona, diez camellos; el de otra, diez huevos de gallina, etc. Este tipo de juegos fueron acogidos con satisfacción por la gente que participaba no sólo por la probabilidad de obtener un beneficio, sino por el hecho del factor riesgo e interés, que sin lugar a dudas, se encuentran inherente en el ser humano.

Con el transcurso del tiempo se presentaron en Roma diversos antecedentes de juegos en los que participaba el azar como elemento, por supuesto que el fin para los que se jugaban

² ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heydi, *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública*, pág. 12, México 1981.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

era completamente diverso, pues en la actualidad la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, no satisface el deseo de diversión de unos cuantos, sin embargo; si toma los elementos de un juego de azar y los encamina hacia un objetivo que al momento de llegar a este punto del presente trabajo se abundará al respecto.

No obstante, en Occidente también existían juegos en los que la suerte tomó un aspecto dentro de la vida social y política de las antiguas civilizaciones, ya sea para la resolución de decisiones de guerra, de procesos judiciales, etc. De ello destaca que, en las tribus germánicas del siglo I, decidían si las mujeres debían de incorporarse a las batallas o sobre el destino de los esclavos capturados en las mismas, a través del uso de pequeños palos con marcas distintivas, mezclados al azar antes de sacarlos.

Fueron también los germanos que incluyeron la suerte dentro de la impartición de justicia, en el Juicio de Dios, del cual se destaca el desahogó de las pruebas que en un tiempo fueron comunes entre muchos pueblos primitivos, como lo son: la prueba del agua caliente, la del fuego, la del hierro candente, el duelo, la ordalías aleatoria y la prueba del agua fría.³ La utilización de la suerte para resolver cuestiones de suma

³ GÓMEZ LARA, Cipriano, *Teoría General del Proceso*, pág. 64, Universidad Nacional Autónoma de México, México 1987.

importancia como las antes descritas hicieron que éste concepto tuviera influencia durante mucho tiempo en las civilizaciones antiguas.

Estas breves referencias apuntadas, nos dan una idea de lo importante que la suerte y el azar representó para las civilizaciones pasadas; sin embargo no podemos detenernos a estudiar el desarrollo histórico de cada uno de los pueblos en los que estos elementos destacaron. Pero tampoco no se debe iniciar de fondo con el tema de la Lotería como actualmente se conoce, en virtud de que esta fue influencia de Europa; por ello estamos obligados a mencionar cuando menos, los antecedentes trascendentales que como eslabones formaron la cadena histórica de las Loterías, tan usadas por muchos países de la época contemporánea, en razón de lo anterior principiaremos diciendo que: en la ciudad de Brujas, Bélgica; tuvo lugar el 24 de febrero de 1445 el sorteo de una Lotería, que fue seguida de otro sorteo el 24 de agosto de 1446, el beneficio neto de ambos sorteos ingresó a las arcas locales. En estas loterías cada jugador recibía un billete y la matriz que llevaba el símbolo o puesta se introducía con otras en una urna, de las cuales se extraían unas con premio y otras en blanco.

En Augsburgo se organizó un sorteo en 1470; en Estrasburgo, en 1473; Erfurt, en 1477; Gemünden, en 1480; Nuremberg, en 1487; Frankfurt-on-main, en 1506; Osnabruck, en

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

1521; Friedrichstadt, en 1624-1625; por cuánto hace a las ciudades Alemanas.

Ya en Italia tenemos que en Lotto, el 9 de febrero de 1448, Venecia, en 1522; Florencia, en 1530, Génova, en 1623; Milán, en 1643; Turín, en 1655; Roma, en 1660; Sicilia y Nápoles, en 1682. Se cuenta que desde Italia el juego de Lotería pasó a Francia, lugar donde tiene un gran auge constituyéndose por Decreto del 30 de junio de 1776, la Lotería Real, misma que fue suprimida en 1794.

Estos juegos generalmente fueron organizados para beneficio de las iglesias y municipios, se celebraron en base a la utilización de billetes, ya que en otras se ocupaban distintos procedimientos. Cabe destacar que la Lotería Real de Francia era explotada exclusivamente por el Estado, quien llevaba a cabo la administración, pues como el primer hecho acontecido de una reglamentación sobre la Lotería en beneficio del Estado.

Una vez establecidos los antecedentes de una manera cronológica por la que transcurrió el juego de la Lotería en el antiguo continente Europeo, también debemos de señalar que en la América precolombina, se disfrutaba de los juegos de azar; dice José M. Cordoncillo Samada que: Había muy diversas clases de juego. Juegos <públicos que no son perjudiciales>, comedias, óperas, esgrima, tauromaquia, cañas, pelota, barra, equitación...Otra clase de juegos eran los privados, de los que

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

se temía que podían degenerar en corrupción (naipes, biribis, trucos, raquetas, billar). Y, por último, los juegos de suerte que constituían el mayor peligro para la felicidad y la prosperidad de los habitantes de la Nueva España.⁴

Haciendo un poco de historia, se tiene noticia de que entre los Aztecas se acostumbraba un juego denominado Patolli, similar al de los dados; en el que se utilizaban cuatro frijoles grandes, cada uno con un agujero en el centro; se arrojaban sobre un petate, el cual tenía una figura como aspa grande. Otro juego, era el del Totoloque, que se jugaba con unos bodoquitos de oro muy chicos y lisos, tenían que lanzarse éstos hacia cinco líneas trazadas en el suelo, misma que funcionaban para determinar al ganador y al vencedor.

Los juegos de esta naturaleza que utilizaban los Conquistadores para distraerse, tomaron una considerable importancia, al grado que llegaron a representar un serio problema entre soldados. Ya una vez establecidos los gobiernos Virreinales, una de las principales tareas fue la de eliminar estos vicios; Tal fue la consideración de Carlos III, y en vez de acabar con ellos por la fuerza, se propuso dar una orientación a aquellas diversiones, encauzándolas; instaurando un sistema de juego que no fuera perjudicial -como los privados

⁴ CORDONCILLO SAMADA, José M. *Historia de la Real Lotería en Nueva España (1770-1821)*, pág. 13, Dirección General de Tributos Especiales del Ministerio de Hacienda, Escuela de Estudios hispanoamericanos.

y los de suerte-; proponiendo, en fin, un juego <más inocente que todos y más útil que otros de los que hasta ahora se conocen>⁵; claro está que fue elegida el juego de Lotería para la Nueva España; es apropiado citar las palabras del Virrey Marqués de Croix, quien al dar la propuesta al rey dijo: "La Lotería era el más moderado de los juegos de suerte, por cuanto hacen a la vista de la autoridad, que este juego no supone pérdida que deteriore las fortunas, a la vez que hay una cierta ganancia para el Estado. Que los de fortuna elevada, si juegan con moderación, no verían en peligro su riqueza, y, por el contrario, las podían aumentar y a los pobres tampoco podrán hacerlos más, y sin embargo si más felices..⁶ y concluyó diciendo sobre los monumentos levantados en México gracias a las rifas: el templo del Sagrario (unido a la Catedral), el Colegio de Clérigos de la Santísima Trinidad, las Obras del Oratorio de San Felipe Neri y Padres Agonizantes de San Camilo. Lo que resultó la idea del fin benéfico a que se destinarían los frutos de la futura renta.

Sin embargo, antes de que se instaurará en la Nueva España la Real Lotería, en Lima, Perú a causa de un terremoto que destruyó varios edificios; el Virrey y el Arzobispo, establecieron una Lotería sin la Real autorización para

⁵ CORDONCILLO SAMADA, José M., *Historia de la Real Lotería en Nueva España (1770-1821)*, pág. 15, Dirección General de Tributos Especiales de Ministerio de Hacienda. Escuela de Estudios hispanoamericanos.

⁶ Manifiesto del Virrey, México 14-7-1770, A.G.I.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

reconstruir con los beneficios de la misma, el Hospital de San Bartolomé.

A un año de que se ordenará por Carlos III, la implantación de la Real Lotería en Nueva España, el 7 de agosto de 1770, se autoriza el Plan de reglas para el formal establecimiento de la Lotería, este plan se dio a conocer al público en general, que a grosso modo establecía: un escribano para dar fe de los sorteos, la facultad reservada para el Virrey de señalar el monto de los sueldos, hasta en tanto se viera el funcionamiento y rendimiento de la Lotería, el establecimiento de un Colector general y de colectores en la capital, en las ciudades que se estimaron pertinentes para el desarrollo de ésta.

El primer sorteo de ésta, había de verificarse el 2 de enero de 1771 y posterior a él, le siguieron tres sorteos más, mismos que no rindieron la renta esperada, ya que la venta de los billetes fue muy pequeña, por tal virtud, se tuvo que prorrogar el primero de ellos para el 13 de mayo del mismo año. A juzgar por los resultados, pocos satisfactorios, de los sorteos, durante los primeros años, el futuro de la Lotería aparecía incierto, bien porque los habitantes de la Nueva España no conocían a fondo el juego de la lotería, al que realmente estaban poco habituados o quizá porque la clase humilde estaba imposibilitada a concurrir a participar en el juego, por el elevado costo de los billetes. Con el transcurso

del tiempo, la Lotería se va afianzando en su desarrollo, pues la celebración de los sorteos se regulariza, los fondos se incrementan y las reformas se llevan a cabo; es así que encontramos, que entre los años de 1774 a 1783, el número de sorteos era de doce por año, y a partir de 17784 se elevaron a catorce. "Este progreso habrá de traducirse en una reforma de los planes y en una mejora del personal, problemas que fueron atendidos, cuando la seguridad de la renta había dejado de ser una preocupación. Y el progreso de la renta alcanzaría después de su más ambicioso objetivo, como fue aumentar los beneficios en un dos por ciento para atender los actos de la beneficencia."⁷; mucho de este progreso, se debió a la baja del precio del billete, pues aumentó la posibilidad del público en general para participar, su proceso fue lento pero continuo.

Aparece un lamentable incidente que repercutió en el prestigio de La Real Lotería en Nueva España, fue el 22 de diciembre de 1780, que el señor Gamboa, Juez Conservador de la Lotería, dio cuenta de haber descubierto un desfaldo⁸ por parte del en ese entonces Director, Contador y Colector, no obstante que nunca se pudo comprobar la culpabilidad del Director, el y los otros dos fueron sustituidos, los cargos que se le imputaban eran: 1.- No vigilar de las formalidades de la cuenta

⁷ CORDONCILLO SAMADA, José M., *Historia de la Real Lotería en Nueva España, (1770-1821)*, pág.52, Dirección General de Tributos Especiales del Ministerio de Hacienda, Escuela de Estudios hispanoamericanos.

⁸ Expedientes de sorteos. A.G.I. México, 2. 160.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

ni de la introducción del dinero en su caja. 2.- No haber obligado al colector a dar las debidas fianzas. 3.- Haber formado compañía con el Colector para arrendamiento de fincas con dinero de la Lotería.

Este penoso incidente freno el avance ascendente que venía sufriendo la Lotería, y para evitar que se repitiera hubo una serie de reformas, entre estas destaca la de la mejora en los sueldos de los empleados, es en 1779, que el salario de estos era el siguiente:

Director	2,500 pesos
Contador	1,800 "
Oficial Mayor	1,000 "
Oficial Segundo	800 "
Oficial Tercero	500 "
Colector Tesorero	1,800 "
Escribano	1,000 "
Cuatro jóvenes que intervienen en los sorteos (250 pesos cada uno).	1,000 "
Juez Conservador	700 "
Regidor (que custodia las llaves, recuenta y autoriza mensualmente el sorteo).	200 "
Portero	200
TOTAL	11,500 pesos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

En el año de 1781, la Lotería realiza su primer acto de beneficencia del que se tenga antecedente, a iniciativa del señor Ambrosio de Llanos y Valdés, Director del Hospicio de Pobres, quien amenazó con cerrar la casa de la Caridad, sino se le prestaba ayuda, por lo que se le proporcionó un dos por ciento del fondo de la Lotería, posteriormente el beneficio se extendió al Hospicio de San Andrés.

La actividad de la Lotería fue imitada por muchos otros, que con fines diversos, organizaron la celebración de sorteos, de las que destacan por su éxito las de carácter religioso, entre las que se destacan:⁹

La de la Enseñanza.

La de Guadalupe.

La de Nuestra Señora de la Soledad.

La de Nuestra Señora de Santa Teresa.

La del Hospital de San Lázaro.

La del Divino Salvador.

La del Señor San José.

La de la Divina Providencia.

La de Nuestro Señor San Pedro y muchas otras.

Es en 1802 cuando es nombrado Director de la Lotería, el Coronel don Luis de Noailles y es en este periodo, en el que la

⁹ ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidy, *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública*, pág. 55, México 1981.

Lotería sufre un nuevo incidente dentro de su Administración. El cual, Cordoncillo Samada expresa: El único hecho que se destaca en la actuación personal del Director, fue el segundo descubierto, Se trataba, esta vez, de la complicidad del Director, con el Tesorero, Juan López Guarda el Muro y el Oficial de la Tesorería, Juan Antonio Zapata. En esta ocasión el delito consistió en asignarse el importe de los premios caducos que, como sabemos, pasaban a la Real Hacienda. Necesitando los tres delincuentes de la colaboración de Hogal, el impresor de billetes, para que hiciera la reimpresión clandestina de los billetes caducos, fueron demandados por el Contador Amézola, a quien se lo había comunicado Hogal¹⁰.

En relación a este incidente, es conveniente resaltar el siguiente aspecto: para las autoras del libro "La Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública" el acontecimiento sucede de la siguiente manera; "No obstante, el año siguiente, ocurrió un acontecimiento vergonzoso para la administración pública de aquellos tiempos, el Director de la Real Lotería, don Luis de Noailles, junto con el tesorero de la misma, don Juan López Guarda el Muro, fueron delatados por el contador don Bonifacio Amézola, como falsificadores de billetes próximos a caducar que, no obstante, cobraron utilizando seudónimos. Los culpables fueron cesados de sus funciones y

¹⁰ *CORDONCILLO SAMADA, José M., Historia de la Real Lotería en Nueva España (1770-1821), Dirección General de Tributos Especiales del Ministerio de Hacienda, Escuela de Estudios Hispanoamericanos.*

encarcelados." Pues concluye diciendo que: "Tal hecho hizo decaer en mucho el prestigio de la Real Lotería, pues el público participante temía que estos actos continuarán en lo sucesivo, y ante tal reacción, la corte se vio obligada a suspender temporalmente los sorteos."

En cambio, en su obra *Cordoncillo Samada*, manifiesta: "La lotería, por tanto, va a seguir dando los grandes rendimientos de todo este periodo que señala la madurez, gracias a las grandes reformas que fueron posibles en 1779.¹², son en efecto, los años más importantes de la Lotería en Nueva España. Años con grandes cambios ascendentes en sus fondos, que no fueron consecuencia de variaciones en su administración y gobierno..¹³.

En razón a ello, debemos aclarar que estamos en desacuerdo lo manifestado por las autoras de referencia, en consideración a que no se tiene antecedente que funde el hecho de que se hayan suspendido por motivo del incidente descrito, los sorteos de esa Real Lotería, más aun; la forma en que señalan el incidente, en virtud de que, hablan de billetes próximos a caducar. Por ello resulta preferible acogernos a la versión que

¹¹ ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidy, *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública*, pág. 65, México 1981.

¹² CORDONCILLO SAMADA, José M. *Historia de la Real Lotería en Nueva España (1770-1821)*, pág. 66, Dirección General de Tributos Especiales del Ministerio de Hacienda, Escuela de Estudios hispanoamericanos.

¹³ *ibcit*, pág 67 y 68.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

utiliza Cordoncillo, por tratarse de un estudio más serio, por cuanto hace a la Historia.

No obstante que la Real Lotería había demostrado ser una importante fuente de ingresos, es entre los años de 1810 y 1820, que está no rebasó la precaria cifra de cuarenta mil pesos en cada sorteo. Pues fue necesario tomar medidas extraordinarias al estallido de la insurrección Independiente para que la gente continuará jugando. Sin embargo la atención general estaba orientada hacia los acontecimientos nacionales, ya que el movimiento de Independencia vislumbraba en el pueblo nuevas expectativas políticas y sociales.¹⁴ El sorteo No. 522 debía de celebrarse en noviembre de 1810, pero tal sorteo no pudo celebrarse a consecuencia de las dificultades de expedir los billetes a diversas ciudades días después de la sublevación de Don Miguel Hidalgo, un nuevo sorteo celebrado en diciembre de ese mismo año, tuvo como fondo cincuenta mil pesos; este sorteo señala la decadencia, ya que hasta fines de 1821, la disminución en la celebración de los sorteos era agonizante, el descenso vertical que venía sufriendo la Real Lotería, fue lo que marco su final.

En este sentido, podemos citar las consideraciones de Cordoncillo Samada, "No existe la documentación suficiente que

¹⁴ **ESTRADA ATTOLINI, Marcela; BASAVE OCHOA, Heidy, Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, México 1981.**

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

acredité cuales fueron los acontecimientos políticos que obstaculizaron la marcha regular de la renta. Tal vez, las funestas rebeliones en que se vio envuelto el país, hicieron que dicha documentación se perdiera..." para 1821, año en que la Real Lotería cerró sus puertas, fue por la confusión de los primeros días del México Independiente, el hecho de que aquella había suministrado fondos para la guerra, mediante sorteos especiales y la general pobreza en que quedó la clase que más se interesaba en este juego; que tardó algún tiempo la instalación de la Lotería Nacional.

El 27 de septiembre de 1821 la Real Lotería, previo inventario levantado por Ignacio de la Barrera, dejó de funcionar después de haber efectuado 545 sorteos y dedicados sus fondos al Santuario de la Virgen de Guadalupe y al Convento de Enseñanza de Indias principalmente.¹⁵

A partir de este momento nos dedicaremos a mencionar la reglamentación que tuvo influencia dentro de la Lotería, llamése Nacional, del Estado, etc.

El 9 de febrero de 1825 se expide un Reglamento en el que se establecía que la renta de la Lotería quedaba bajo la dirección y dependencia de la secretaria de Hacienda; este

¹⁵ ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidy, *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, México 1981*

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

reglamento no estaba dispuesto en articulos, sino se circunscribía a 44 párrafos, reguló la celebración de las pequeñas rifas, en relación a ello manifestó: las pequeñas rifas están concedidas en México, y las que acaso se permitan en lo sucesivo, continuarán bajo el mismo orden y método, en que se hallan establecidas a la inmediata inspección y cuidado del colector principal, para lo cual le queda agregado el interventor de ellas y en lo principal, para cuanto ocurra de mejor orden y debido arreglo, al Comisario General que tomará las noticias convenientes y dictará sus providencias, por conducto de dicho colector.

Otra importante implantación del Reglamento de referencia fue la de que en los billetes se pusiera la media firma del Secretario de Hacienda, en sustitución de la del Director.

Tales consideraciones debemos de tomarlas en cuenta al momento de hablar sobre la reglamentación actual de la Lotería, pues estas continúan vigentes, con ciertas modificaciones claro esta.

A principios de 1829, un bando de policia decreta la prohibición de los juegos públicos y las loterías; en él se advierte que los dueños de las casas en las que se celebraban los juegos, pagarán veinticinco pesos de multa, aplicables al Hospicio de los Pobres.

En 1842, se pública el Decreto que consignaba que la renta de la Lotería serviría para el mantenimiento de la Academia de San Carlos; en tres artículos se estableció tales egresos:

art. 3o.- Queda obligada la academia a satisfacer así los sueldos de los actuales empleados de dicha renta, a los que no podrá renovar sin aprobación del gobierno, como las pensiones propias de ella que hoy se satisfacen.

art. 5o.- La academia queda con obligación de satisfacer las sumas que se adeudan de premios insolutos, lo que se verificará en el tiempo y modo que ella misma designe.

art. 7o.- Luego que la academia haya logrado restablecer la renta y pagado los adeudos de premios insolutos, cubiertos los gastos que actualmente están decretados y los que se creyeran necesarios para los adelantos y prosperidad de la misma, el sobrante que resulte quedará a disposición del gobierno.

En 1849 aparece un documento que contiene la situación financiera de la renta de la Lotería, en él se especifican las colecturías que existían en el país, las cuales eran: Acapulco, Aguascalientes, Catorce, Celaya, Chalco, Córdoba, Cuernavaca, Durango, Guadalajara, Jalapa, León, Morelia, Oaxaca, Orizaba, Pachuca, Puebla, Querétaro, San Luis, San Miguel Allende,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Sombrerete, Santa Ana de Tamaulipas, Toluca, Veracruz, Izúcar de Matamoros y Zacatecas; el total era de 26 colecturías.¹⁶¹⁷

En 1854, apareció una circular del Ministerio de Hacienda que prohibía los juegos de azar de los funcionarios y empleados públicos, quienes debían velar por la hegemonía de la Lotería. Posteriormente apareció un bando del Gobernador del Distrito Federal que hablaba acerca de la prohibición de estos juegos en forma general en lo que concierne a los jugadores del Distrito Federal, estableciendo así las penas por infracción.

Tras haberse promulgado la Constitución General de la República Mexicana, el 5 de febrero de 1857, por la que se estableció como una República, Representativa, Democrática y Federal. En 1857, siendo presidente Ignacio Comonfort, emitió un decreto en el que se establece una contribución del cuatro por ciento para los premios de la Lotería de San Carlos y de la Colegiata de Guadalupe que no fueran menores de quinientos pesos; así mismo lo que se recaude por este concepto será totalmente para el beneficio del Colegio de Educación Secundaria para Niños.

En el año de 1861, siendo Presidente Don Benito Juárez, se estableció que la Lotería serviría para el sostenimiento de las

¹⁶ ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidy, *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública*. pág No. 84,
17

escuelas de Bellas Artes, Agricultura y Casa de Cuna; al mismo tiempo prohibió la existencia de otra semejante y suprimió las rifas pequeñas,¹⁸ con la creación de la Lotería Nacional el gobierno de México decretó que los fondos de ésta fuesen destinados a obras propias del Estado. Se dispuso que el setenta y cinco por ciento de estos fondos, que se dijo estaban suficientemente asegurados fuese distribuido en premios y que el veinticinco por ciento restante, reduciendo los gastos de giro y administración, se aplicará al sostenimiento de la instrucción pública; que la planta de empleados tuviera un presupuesto anual de \$13,750.00 y la administración de la Lotería fuera entregada a la inspección de una junta compuesta por el director de los fondos y dos personas más, nombradas por el gobierno.

Una reglamentación significativa en la historia de la Lotería Nacional fue, el Reglamento de Don Leandro Cuevas, el cual fue expedido por la Secretaría de Justicia, el 10. de mayo de 1861, constaba de sesenta y siete artículos, dividido en once capítulos, en él se estableció todo lo relacionado con los gastos del giro y de dirección, regula las actividades y obligaciones del administrador, del contador, del tesorero colector, del impresor y de los colectores foráneos, así también prevé la cantidad de sorteos tanto mayores como menores

¹⁸ ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidy, *Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública*, pág. 90, México 1981.

que habrán de celebrarse y las cantidades y montos de los premios que habrán de repartirse. Nos permitimos transcribir el texto de su artículo primero:

art. 1o.- Se establece una Loteria que llevará el nombre de "Lotería Nacional" y será la única que existirá en la República, quedando en tal virtud suprimidas las antiguas de San Carlos y de Guadalupe y todas las rifas pequeñas que se celebren diariamente en esta capital.

Este Reglamento es trascendental en el desarrollo de la Lotería, pues en la actualidad gran parte de su articulado continua en vigencia. A fin de evitar inútiles repeticiones, al momento de analizar el actual Reglamento de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, haremos referencia al Reglamento de Don Leandro Cuevas.

A finales de 1861, una vez que la Lotería había celebrado sus primeros sorteos, apareció una circular de la Administración General de la Lotería, dirigida a los colectores foráneos donde se les avisa que la contabilidad deberá llevarse en los libros que se anexan a la circular, a fin de tener al corriente la cuenta de ingresos y egresos de billetes y caudales de los sorteos nacionales mayores y menores que se hayan celebrado durante el año; así mismo se indica que los billetes relativos a los sorteos mayores y menores que no hayan sido vendidos se devolverán a la Administración ya

inutilizados, y para distinguirlos se pondrán rayas sobre el reverso de los billetes; esta circular tiene el siguiente título: Apéndice al Reglamento de la Lotería Nacional de la República Mexicana.¹⁹

El 8 de octubre de 1870, siendo presidente Don Benito Juárez, se otorga una concesión al Gobierno del Estado de México para explotar una Lotería cuyos fondos se destinarían a la construcción de un ferrocarril que correría desde México hasta Toluca. Tal circunstancia motivo que los organizadores de pequeñas rifas quisieran hacer valer sus derechos, esto influyó en el ánimo del gobierno a fin de expedir un decreto, que declara: El Ejecutivo de la Unión, es la única autoridad competente para permitir las loterías y rifas en el Distrito Federal, Estados y Territorios y solamente las permitirá, cuando los productos se destinen a objetos de utilidad, de construcción o de beneficencia públicas y con la condición, de que tales productos no excedan del quince por ciento del capital invertido y de que no se cometa fraude alguno. Esta concesión fue renovada y continua vigente hasta 1881.

¹⁹ **ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidi, Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, pág. 104, México 1981. Es preciso mencionar que no existe documento alguno en el que se haya consignado, el nombre de Lotería Nacional de la República Mexicana, no obstante una minuciosa búsqueda de tal documento, por lo que resulta aventurada la consideración de las autoras del libro en cita, no obstante no debe ponerse en duda su autenticidad.**

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El 30 de septiembre de 1873, apareció una lista de las Loterías que funcionaban con la autorización del Ministerio de Gobernación:

Lotería del Ferrocarril de México a Toluca.

Lotería de la Compañía Lancasteriana.

Lotería del Conservatorio.

Lotería de la Protectora.

Lotería de la Beneficencia.

Lotería de la Esperanza.

Lotería de la Divina Providencia.

Lotería de la Predilecta.

Lotería de San Hipólito.

Lotería del Divino Salvador.

Lotería del señor de San José.

Lotería de la bienhechora de los Pobres.

Lotería de la Caridad.

Lotería de la Purísima Concepción.

Lotería de la Fortuna.

Lotería del Banco de Socorros.

Lotería de Santa María de Guadalupe.

Lotería de la Artística.

Lotería de Santa Eduwiges.

Lotería del Niño Cautivo.

Lotería del señor del Buen Despacho.

Rifa de objetos de Mercería.

Lotería del señor de Santa Teresa.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Lotería de San Carlos.

Lotería de la Santísima Trinidad.

Lotería de Jesús, María y José.

Lotería de Nuestra Señora de los Ángeles.

Lotería de Nuestra Señora de la Soledad.

Lotería de Nuestra Señora de Guadalupe.

En 1877, el Ministerio de Gobernación emite una circular por la que crea la Dirección de Beneficencia Pública, la cual dependerá del mismo y administrará todos los hospitales, hospicios, casas de corrección y establecimientos de beneficencia, así como los fondos destinados a este fin.

La Junta Directiva de la Beneficencia Pública, acordó crear una Lotería que unificara todas las que existían y cuyos fondos estarían destinados a diversos establecimientos de beneficencia; por lo que el 19 de abril de 1877, se solicita la creación de una Lotería de la Beneficencia Pública. Este antecedente es el primero que destina los productos de los sorteos en forma íntegra a la beneficencia.

Es el 14 de mayo de 1877, que aparece el Reglamento de la denominada de la Beneficencia Pública, éste documento fue expedido siendo presidente Don Profirio Díaz, consta de 31 artículos, siendo los más importantes:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

art. 1o.- Los productos de las Loterías se aplicarán solamente a los establecimientos de instrucción o beneficencia sostenidos por el Gobierno, o a las obras de utilidad pública que emprenda por sí mismo.

art. 2o.- Las solicitudes para establecer loterías en el Distrito Federal y territorios de la Baja California, se presentarán al Ministerio de Gobernación, acompañadas de las bases y condiciones relativas al capital y garantías y demás requisitos de que habla el artículo 2o. de la Ley del 6 de diciembre de 1870, así como también del proyecto del Reglamento particular de la Lotería, para recabar su aprobación.

art. 5o.- Todo permiso para establecer una lotería, llevará implícita la condición de que el Gobierno puede retirarlo siempre que lo juzgue conveniente y será preciso, en todo caso renovarlo cada año. Al proceder a esta renovación, se examinará el estado que guarda la garantía.

art. 8o.- Los sorteos se verificarán precisamente en el día señalado en los billetes respectivos y sólo podrá variarse con permiso del Ministerio de Gobernación, cuando hubiese causa grave. Comenzando un sorteo no podrá interrumpirse por ningún motivo.

art. 17o.- Terminado el sorteo, se levantará una acta, en la que se expresará con toda claridad, cuanto hubiese ocurrido y será firmada por la comisión, por el administrador y contador de la Lotería. Estas mismas personas autorizarán con su firma autógrafa tres ejemplares de las listas de los números

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

premiados en el orden en que hayan salido. De estas listas una conservará el interventor, otra se remitirá con el acta al Ministerio de Gobernación y otra quedará en poder del administrador de la Lotería.

art. 19o.- Los billetes serán suscritos por el concesionario e interventor de cada Lotería; expresarán el número de bolas que deba jugar, el importe del premio principal, la finca hipotecada en garantía, y el plazo dentro del cual son exigibles los premios. Si dentro de tres meses verificado un sorteo no se hubiese presentado el tenedor de algún billete premiado, la cantidad correspondiente se entregará en calidad de depósito al Monte de Piedad, en donde conservará ese carácter durante otros nueve meses, ingresando enseguida a los fondos del establecimiento a que estuvieren destinadas las utilidades de la Lotería.

art. 23o.- El Ministerio de Gobernación puede imponer a los concesionarios por infracción de este reglamento o de los particulares de cada lotería, multas de veinticinco a quinientos pesos; sin perjuicio de quedar sujetos a las penas y demás responsabilidades que señala la Ley en caso de delito.

art. 27o.- El Ministerio de Gobernación puede por medio de visitadores nombrados especialmente, tomar acerca de las operaciones de las empresas de loterías, los informes que creyera convenientes. Iguales informes podrán pedir a los interventores, que tienen derecho de inspeccionar las cuentas, libros y operaciones de los concesionarios.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El 30 de abril de 1878, se expide un decreto formulado por el Congreso de la Unión, en el que se establece que sobre la contribución total de la Lotería, no causarían el diez por ciento los premios que en sus sorteos respectivos quedarán en provecho del fondo de la Lotería que se estableciera en Tlaxcala a favor de un hospital. Esta misma disposición surtió efecto posteriormente en los fondos de la Lotería de Jalapa, a favor de la mejora de los materiales del mismo cantón, y así también con el estado de Jalisco.

Ha sido con este breve análisis, que hemos hecho referencia a los antecedentes del juego de azar desde la época antigua y de la influencia que éste tuvo en Europa y América; la creación en la Nueva España de la Real Lotería, los diferentes reglamentos, bandos, decretos, etc. que influyeron en el desarrollo de la institucionalización de este juego de azar, a través de la regulación correspondientes, y el diverso fin a que se destinaban los productos de sus sorteos; que variaron desde la ayuda al sostenimiento de la Realeza española, apoyo a la contra insurgente, hasta ayudar a la beneficencia pública. No obstante que no se haya profundizado a conciencia de todos y cada uno de los hechos históricos de la Lotería Nacional, sí son los de mayor trascendencia en ésta.

A) DECRETO Y REGLAMENTO DEL 14 Y 15 DE SEPTIEMBRE DE 1881.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El 14 de septiembre de 1881, aparece un Decreto, en el que se establece que la Lotería Nacional es dependencia del Estado, su organización y funcionamiento queda a cargo de la Secretaría de Hacienda. Como puede observarse institución que nos ocupa es reconocida como parte del gobierno, y su organización y funcionamiento estará a cargo de la Secretaría de Hacienda, que actualmente se encuentra bajo su sector, no obstante que tiene personalidad jurídica y patrimonio propios, temas que en su oportunidad estudiaremos. El Decreto textualmente dice:

art. 1o.- Se establece una Lotería Nacional en la que quedará refundida la del Ferrocarril de México a Toluca y Cuatitlán. El primer sorteo de la Lotería Nacional tendrá lugar el primero de enero de 1882.

COMENTARIO: La fusión de la Lotería que se había instituido para la construcción del ferrocarril de México a Toluca con la Lotería Nacional, señaló el inicio de la Lotería Nacional que actualmente se conoce, misma con la que guarda una estrecha similitud.

art. 2o.- La Lotería Nacional estará dirigida y su administración inspeccionada por la Junta Directiva establecida por la Secretaría de Hacienda con este objeto, bajo las prevenciones de los reglamentos que expida la misma Secretaría.

COMENTARIO: Al igual que la actual, la Lotería se rige por una Junta Directiva, solo que no en su totalidad es designada

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

por la Secretaria de Hacienda, pero el encargado de ese despacho forma parte de ella.

art. 3o.- El fondo de reserva que la Tesorería General tiene constituido en el Monte de Piedad, a disposición de la Junta Directiva, se aumentará con los productos liquidados de los sorteos que se verifiquen, depositándose su importe en el Nacional Monte de Piedad, a fin de que la Junta Directiva de la Lotería Nacional siga teniendo a su disposición directa, siempre en metálico, cuando menos el valor de los premios que deba repartir en cada sorteo que anuncie al público.

art. 4o.- La Lotería Nacional, previa la aprobación de la Secretaria de Hacienda, podrá efectuar cada año sorteos extraordinarios mayores, menores o comunes, bajo las siguientes prescripciones:

a) Los sorteos extraordinarios tendrán un premio mayor de cien mil pesos y un fondo de trescientos mil pesos.

b) Los mayores tendrán un premio mayor de cincuenta mil pesos y un fondo de ciento treinta mil pesos.

c) Los menores tendrán, respectivamente, un premio mayor de veinticinco mil pesos con fondo de sesenta mil pesos; de diez mil pesos con fondo de veinticuatro mil pesos; de seis mil pesos con fondo de quince mil pesos.

d) Los comunes tendrán un premio de seiscientos pesos y un fondo de dos mil pesos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

e) El derecho a percibir los premios de la Lotería Nacional caducará si no se cobrasen dentro de un año contado desde la fecha de sorteo respectivo.

art. 5o.- El reparto de premios que señale la Junta Directiva para cada sorteo que deba verificarse y que con aprobación de la Secretaria de Hacienda se publicará con la debida anticipación, tendrá por base el aumento en la cantidad repartible al público y en el número de premios respecto de los que reparte la Lotería del Ferrocarril de Toluca.

art. 6o.- Una vez puestos a la venta billetes de un sorteo no se podrá diferir, modificar o alterar de ninguna manera el sorteo iniciado.

art. 7o.- Se establece con el nombre de Administración de la Lotería Nacional una oficina federal bajo la inspección y dirección de la Junta Directiva, la cual tendrá a su cargo el desempeño de las labores de la expresada Lotería.

art. 8o.- El Administrador, Contador y Tesorero de la Administración de la Lotería Nacional caucionarán su manejo por el doble del sueldo que disfruten, de acuerdo con las disposiciones vigentes.

art. 9o.- La Secretaria de Hacienda expedirá el Reglamento respectivo para la organización de la Administración de la Lotería Nacional, sujetando su contabilidad a las prevenciones de la Ley del 30 de mayo último.

art. 10o.- La Junta Directiva de la Lotería Nacional con aprobación de la Secretaria de Hacienda, cuidará de anunciar

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

con la debida oportunidad los sorteos que deben verificarse con el reparto de los premios que contengan, cuidando también de que los billetes lleven las señas, marcas y contraseñas necesarias para evitar su falsificación.

art. 11o.- Mientras se hacen los arreglos necesarios por la Secretaria de Hacienda para que los empleados federales en los Estados sean los agentes de la Loteria Nacional, la Junta Directiva podrá encomendar la venta de billetes a los agentes del Ferrocarril de Toluca, pudiendo ademas, establecer nuevas agencias o cambiar a los actuales agentes.

art. 12o.- Del fondo de reserva se harán los gastos administración, impresión y marca de billetes, situación de fondos, pago de honorarios y gastos extraordinarios; pero los aprovechamientos y economías que se hagan en estos ramos, ingresarán al Tesoro Federal.

art. 13o.- Del mismo fondo de reserva se cubrirá el diez por ciento sobre el importe de los premios que se repartan en los sorteos de la Loteria Nacional, cuyos premios, se pagarán integros sin descuento del impuesto establecido por la Ley del veintiocho de junio de 1872.

art. 14o.- La Loteria de la Beneficencia establecida en el Distrito Federal, continuará como hasta ahora a cargo de la Secretaria de Gobernación, aplicándose sus productos en los términos de la fracción IV del articulo 2 de la Ley de Ingresos del treinta y uno de mayo último.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

ARTICULO TRANSITORIO.- Los gastos hechos por la Lotería del Ferrocarril de Toluca, con la autorización correspondiente, desde el primero de junio hasta el treinta y uno de diciembre del presente año, se aplicarán a los productos liquidados de la misma Lotería.²⁰

Es ahora, que la historia contemporánea de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública da inicio, pues como se dijo con anterioridad la fusión de dos Loterías de esa época, como lo fueron La Nacional y La de Ferrocarril de Toluca que marcaron a la de nuestros días, no obstante que simultáneamente seguía funcionando La de la Beneficencia; gran parte de su reglamentación continua vigente, misma que fue recopilada del Reglamento de Don Leandro Cuevas. Con el transcurso del tiempo nos encontramos que las regulaciones de la Lotería van tomando forma a la actual, pero este Decreto es el principio, pues prevé el establecimiento de una Junta Directiva e inspeccionada por la Secretaria de Hacienda y destacamos este aspecto, ya que este órgano directivo es quien define las políticas a seguir por parte de la Lotería, de aquí que se haya denominado como el comienzo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Por otro lado y una vez establecida la Lotería Nacional, el 15 de septiembre de 1881, la Junta Directiva, formula el nuevo Reglamento, mismo que consta de 87 artículos y un transitorio,

²⁰ Decreto del 14 de septiembre de 1881.

en obvio de inútiles repeticiones no entraremos a su estudio pues en realidad es similar a los anteriores.

El primero de enero del siguiente año se celebra el primer sorteo de la Nueva Lotería, dicho sorteo no fue tan fructífero como en los mejores años de renta de este Organismo, sin embargo; esto no menguó la celebración de posteriores sorteos que poco a poco tuvieron mejor participación por parte del pueblo en general.

El 2 de marzo de 1910, Don José Y. Limantour, Secretario de Hacienda y Crédito Público, da a conocer un acuerdo del en ese entonces Presidente de la República Don Porfirio Díaz, que se modificaban los artículos 2o. y 6o. del Reglamento de la Junta Directiva de fecha 15 de septiembre de 1881; para quedar como sigue:

"art. 2o.- Esta Junta Directiva se compondrá de un Presidente, seis vocales y un Secretario, nombrados los siete primeros por la Secretaría y el último por la misma Secretaría, a propuesta de la Junta."

"art. 6o.- Para que la Junta funcione se requiere que estén presentes cuando menos tres de sus miembros y en ausencia del Presidente, presidirá el vocal más antiguo en el orden de su nombramiento.

En los casos en que solamente se reúnan tres de los miembros de la Junta, será necesaria la unanimidad de los votos

para la validez de los acuerdos que dicte. En caso de que se reunieren cuatro, será necesaria la mayoría de tres votos. Si la reunión fuere de seis y hubiese empate en la votación, el voto del Presidente se computará doble. En los demás casos las determinaciones y los acuerdos de la Junta se tomarán por mayoría de votos.

Ahora era el movimiento revolucionario el que hacia que la Lotería cerrará sus puertas a la función que venía desempeñando, ya que los acontecimientos al igual que ocurrió en la época de la Independencia, se generalizaron y esto obligó a que Don Venustiano Carranza por conducto de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público diera a conocer el Decreto que suprimía a la Lotería, se integraba únicamente de dos artículos, cuyo texto es el siguiente:

"art. 1o.- Con esta fecha queda suprimida la institución que con el nombre de "Lotería Nacional", ha venido funcionando en la República, con su matriz establecida en la ciudad de México, quedando derogadas en consecuencia, todas la leyes y disposiciones que a la mencionada institución se refieran, con excepción de los preceptos que tengan conexión con su liquidación definitiva."

"art. 2o.- En el término de dos meses contados desde la fecha del presente decreto, todas las agencias de la Lotería Nacional existentes en la República, deberán rendir a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público la liquidación

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

correspondiente acompañando los valores y los documentos relativos. En los lugares substraídos actualmente al dominio de este Gobierno, el plazo de dos meses comenzará a correr desde el día en que sean ocupados por las fuerzas de la revolución.

Este Decreto es de fecha 13 de enero de 1915 y fue firmado por Venustiano Carranza y Luis Cabrera, Presidente y Secretario de Hacienda respectivamente.

Las autoras de la obra, Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, manifiestan que la supresión de la Lotería Nacional fue por: "En tiempos de la revolución, cuando Don Venustiano Carranza, en su carácter de Primer Jefe del ejército constitucionalista establece su gobierno en Veracruz, la Lotería funcionaba normalmente, pero Don Ángel Cervantes, Secretario de la Junta Directiva, temeroso de que la lotería sufriera perjuicios con la entrada de fuerzas enemigas, la trasladó al puerto y esto motivó que el Primer Jefe optará por suprimirla mediante decreto del 13 de enero de 1915, esgrimiendo que la Lotería Nacional no podía considerarse más que como una empresa de juego de azar, sostenida, fomentada y explotada en beneficio del erario, pero con grave detrimento de la moral y de los intereses públicos...".

Tal manifestación la consideramos extremadamente subjetiva, ya que efectivamente la Lotería Nacional se trasladó igualmente

a Veracruz, pero que este hecho haya motivado a Don Venustiano Carranza la resolución tan importante de suprimir la actividad de la Lotería por el solo hecho del cambio de entidad, resulta un poco aventurada; tomando en consideración que esta venía funcionando con regularidad.

B) DECRETO DEL 7 DE AGOSTO DE 1920.

Transcurridos los años en que la Lotería permaneció cerrada por decreto de Don Venustiano Carranza y derogadas todas las disposiciones legales que la rigieran, debieron de transcurrir poco más de cinco años para que alguien volviera a interesarse en la institucionalización del juego de la Lotería en favor del Gobierno, así pues; siendo Presidente sustituto de los Estados Unidos Mexicanos Adolfo de la Huerta expide el decreto estableciendo una "Lotería Nacional para la Beneficencia Pública"; compuesto de catorce artículos y un transitorio, mismo que por trascendental importancia nos permitimos transcribir:

DECRETO estableciendo una "Lotería Nacional para la Beneficencia Pública".

Al margen un sello que dice: Poder Ejecutivo Federal.- Estados Unidos Mexicanos.- México.- Secretaría de Gobernación.

El C. Presidente Constitucional Substituto de los Estados Unidos Mexicanos, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto:

Regimen Fiscal, Lotería Nacional.

ADOLFO DE LA HUERTA, Presidente Constitucional substituto de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que en uso de las facultades extraordinarias que en el Ramo de Hacienda fueron conferidas al Ejecutivo Federal, por el H. Congreso de la Unión, he tenido a expedir el siguiente

DECRETO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UNA LOTERÍA, CUYOS PRODUCTOS SE DEDICARAN A LA BENEFICENCIA PUBLICA.

Art. 1.- Se establece con fondos del Gobierno Federal, una Lotería que llevará el nombre de "Lotería Nacional para la Beneficencia Pública".

Art. 2.- La Lotería a que se refiere el artículo anterior se radicará en esta ciudad, capital de la República, donde tendrá sus oficinas principales.

Art. 3.- La Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, tendrá el carácter de Institución Oficial dependiente de la Secretaria de Hacienda y se regirá por un Consejo de Administración compuesto por un Presidente y cuatro Vocales nombrados por la misma Secretaria, en los primeros diez días de cada ejercicio fiscal.

Art. 4.- Para el despacho directo de los negocios de la Lotería, el Consejo de Administración a que se refiere el artículo que precede, nombrará un Gerente, que se llamará Director General.

Art. 5.- La Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, hará sorteos ordinarios y extracrdinarios: serán ordinarios los

que se hagan en los días que para periodos que en conjunto coinciden con los ejercicios fiscales, fijen de antemano y de comun acuerdo, el Consejo de Administración y la Secretaría de Hacienda; y serán extraordinarios: los que sin perjuicio de los ordinarios, se celebren los días discrecionalmente fijados también por el Consejo de Administración y la expresada Secretaría.

Art. 6.- Para el pago de los premios de los sorteos ordinarios y extraordinarios, la Tesorería General de la Nación depositará en la Comisión Monetaria, precisamente en metálico, y con la debida anticipación las cantidades necesarias para que dicho Consejo de Administración tenga oportunamente a su disposición directa, el valor de los premios que deba repartir en cada sorteo que anunciare al público.

Art. 7.- Los sorteos ordinarios, se dividirán en menores y mayores: se llamarán menores los que repartan como premios principales las sumas de \$10,000.00, \$20,000.00 y \$30,000.00; como premios parciales los que fije el Consejo de Administración con aprobación de la Secretaría de Hacienda; y se llamarán mayores, los que repartan como premio principal la suma de \$50,000.00; y como parciales los que fije también el Consejo de Administración, con aprobación de la Secretaría de Hacienda. En los menores, el reparto será del 66.50% del valor nominal de los billetes; en los mayores, el reparto será del 70%. En todos los sorteos jugarán 20,000 billetes, debiendo ser

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

los valores de los billetes, y las cantidades que sirvan de base al reparto, las siguientes:

Sorteo menor con premio principal de \$10,000.00, \$2.00, \$40,000.00; Sorteo menor con premio principal de \$20,000.00, \$4.00, \$80,000.00; Sorteo menor con premio principal de \$30,000.00, \$6.00, \$120,000.00; Y Sorteo mayor con premio principal de \$50,000.00, \$10.00, \$200,000.00.

Art. 8.- Los sorteos extraordinarios, repartirán como premios principales, las sumas de \$100,000.00, \$200,000.00 y \$500,000.00, y como premios parciales las que fije el Consejo de Administración, de acuerdo con la Secretará de Hacienda; en ellos jugarán 20,000 billetes, debiendo ser los valores de los billetes y las cantidades que sirvan de base al reparto, que será de un 70%, los siguientes:

Sorteo extraordinario con premio principal de \$100,000.00, \$20.00, \$400,000.00; Sorteo extraordinario con premio principal de \$200,000.00, \$40.00, \$800,000.00; Sorteo extraordinario con premio principal de \$300,000.00, \$100.00, \$2'000,000.00.

Art. 9.- El Consejo de Administración hará saber al público, con la debida anticipación, las fechas de cada sorteo, expresando con toda claridad que en ningún caso se diferirán, ni se modificarán o alterarán las condiciones de él.

Art. 10.- Si el premio principal de un sorteo lo obtuviese un billete que no hubiese sido vendido, el importe de dicho premio se repartirá al público en premios parciales que se dividirán entre los billetes que tengan las tres últimas cifras

iguales a las del número que haya obtenido el premio mayor, para lo cual se antepondrán a los números menores de diez mil, los ceros necesarios para que consten de cinco cifras.

Art. 11.- El valor de cada billete, y el derecho que a él corresponda para cobrar premios de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, caducarán dentro del término de un año a contar desde el día siguiente al de la fecha del sorteo al que el mismo billete corresponde.

Art. 12.- En el caso de que por pérdida de algún billete premiado se pida a la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, que no haga el pago del mismo billete a la persona que lo presente, sino a quien se dice dueño de él, el asunto se consignará al Ministerio Público, para que se haga la averiguación correspondiente, y el juez competente ordene a quien deberá hacerse dicho pago.

Art. 13.- Los gastos de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, se harán con cargo a las partidas que al efecto se señalen en los Presupuestos de Egresos Federales.

Art. 14.- En tanto que no se expida el Reglamento especial del presente Decreto, la Secretaría de Hacienda dictará las medidas discrecionales necesaria para su ejecución.

ARTICULO TRANSITORIO.- Se abroga el Decreto de fecha 7 de julio inmediato anterior, que estableció una lotería con la denominación de "Lotería de la Beneficencia Pública", y se derogan todas las demás disposiciones que se opongan a la ejecución de este Decreto.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le de el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal, en México, a los siete días del mes de agosto de mil novecientos veinte.- ADOLFO DE LA HUERTA.- El Subsecretario de Hacienda y Crédito Público, encargado del despacho, MANUEL PADRES.- Al C. Lic. José I. Lugo, Subsecretario de Estado, encargado del despacho de la Secretaría de Gobernación.- Presente."

Lo que me honro comunicar a Usted para su publicación y demás efectos.

SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN.- México, agosto 16 de 1920.- J. I. Lugo, Rúbrica.²¹

Posterior a este Decreto, se dispuso en otros dos similares que los productos y aprovechamientos de la Federación se incorporaban las utilidades líquidas de la Lotería, de las cuales se aplicaría el 90% a la Beneficencia Pública; y el otro, en el que se considero como empleados federales a los que trabajaran en la Lotería.

Es en adelante cuando comienza una nueva etapa de la historia de la Lotería Nacional, pues una vez establecida, surgen innumerables disposiciones en torno a ella, como lo fue: el que Reforma el ramo sexto, sección XII, partida 5599, en el cual se asignaban \$10,000.00 para gastos iniciales de

²¹ Decreto del 7 de agosto de 1920.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

instalación; la autorización para la celebración de un sorteo extraordinario con motivo de las fiestas del centenario de la consumación de la Independencia; el que establece que los impuestos sobre premios y aproximaciones se destinarán a la Beneficencia Pública, siendo en este caso la Tesorería General de la Nación la que hará las entregas mensuales de estas cantidades a la Junta de Beneficencia Pública en el Distrito Federal; pero es el 21 de agosto de 1926, cuando se establece que la Beneficencia Pública forma parte de la estructura del Departamento del Distrito Federal, "...quedando supeditada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en cuanto a su organización económica. Más tarde la Ley Orgánica del Distrito Federal y Territorios del 31 de diciembre de 1928, considera como Dependencia Federal la Beneficencia Pública a la que pertenece la Lotería Nacional, resolución que considera la Junta Federal al afirmar que: desde el punto de vista de su creación, la Beneficencia Pública no puede estimarse como un establecimiento de utilidad pública porque su creación es un hecho emanado del Estado y su desaparición debe emanar de disposiciones del mismo origen y no de particulares, caracteres ambos que sólo se encuentran en las Dependencias del Gobierno y como la Lotería Nacional es parte de la Beneficencia Pública, es incuestionable que la Lotería Nacional es una dependencia del Estado; más cómo éste no puede tener carácter de patrón con sus servidores, es lógico que éstos no puedan estar sujetos a

los dictados de la Ley Federal del Trabajo." . El 11 de mayo de 1930, siendo Presidente Emilio Portes Gil, se pública el decreto por el que se reforma el artículo 12 del diverso de 7 de agosto de 1920, que estableció una Lotería Nacional para la Beneficencia Pública; para quedar como sigue:

Artículo 12. Los premios de la Lotería Nacional para la Beneficencia Pública; se pagarán precisamente contra la entrega del billete premiado.

Para el pago mayor de cada sorteo, deberá exigirse también un comprobante de dicho pago, suscrito con el nombre y dirección del tenedor del citado billete.

C) LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.

Esta Ley fue expedida por el presidente Lázaro Cárdenas, en ella se estableció las Dependencias y Departamentos de Estado que han de servir para el despacho de los asuntos que la misma les encomienda, compuesta de 29 artículos y un transitorio, publicada en el Diario Oficial de la Federación en la Tercera Sección el día 30 de diciembre de 1939. Es el antecedente de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Federal de las Entidades Paraestatales, y en lo conducente expone.

En su artículo 1º dice: "Para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación y para el estudio y

²² **ESTRADA ATTOLINI, Marcela, BASAVE OCHOA, Heidi, Historia de la Loteria Nacional para la Beneficencia Pública, México, 1981, pág. 144.**

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

planeación de la política de conjunto, que en ciertos ramos debe seguirse, así como para promover y gestionar lo conveniente; habrá las siguientes Dependencias del Ejecutivo:

Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Secretaría de la Economía Nacional.
Secretaría de Agricultura y Fomento.
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de la Asistencia Pública.
Departamento del Trabajo.
Departamento Agrario.
Departamento de Salubridad Pública.
Departamento de Asuntos Indígenas.
Departamento de la Marina Nacional.
Departamento del Distrito Federal.

En los artículos del 3° al 15, se establece el despacho de los asuntos encomendados a cada una de las mencionadas Dependencias, para la Secretaría de Relaciones Exteriores, sus facultades se encuentran previstas en el artículo 3°; para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el artículo 4°; para la Secretaría de la Defensa Nacional, artículo 5°; Secretaría de la Economía Nacional, artículo 6°; Secretaría de Agricultura

y Fomento, artículo 7º; Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, artículo 8º; Secretaría de Educación Pública, artículo 9º; Secretaría de la Asistencia Pública, artículo 10; para el Departamento del Trabajo, artículo 11; Departamento Agrario, artículo 12; Departamento de Salubridad Pública, artículo 13; Departamento de Asuntos Indígenas, artículo 14; Departamento del Distrito Federal, a este Departamento le corresponde el despacho de los asuntos que le encomiende su propia Ley Orgánica.

Es precisamente en su artículo 10, que se establecen las atribuciones de la Secretaría de la Asistencia Pública, dicho artículo a la letra dice:

Artículo 10. Serán atribuciones de la Secretaría de la Asistencia Pública:

I. La organización de la asistencia pública en el Distrito y Territorios Federales.

II. La prestación de servicios coordinados de asistencia pública en las Entidades Federativas.

III. La creación de establecimientos de asistencia pública en cualquier lugar del territorio nacional.

IV. La Lotería Nacional.

V. La organización, vigilancia y control de las instituciones de beneficencia privada a efecto de prestar mejor servicio social y cumplir con mayor eficacia la voluntad de los fundadores.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

VI. La integración de los patronatos de las instituciones de beneficencia privada respetando la voluntad de los fundadores.

VII. La administración de los fondos ministrados por el erario Federal para la atención de los servicios de asistencia pública, así como la de los bienes que, en lo futuro se asignen para tales fines con la intervención de la Secretaría de Hacienda de acuerdo con las facultades legales.

VIII. La administración y sostenimiento de:

a) Los hospitales, dispensarios, consultorios y establecimientos similares dedicados a la asistencia pública.

b) Las escuelas, colegios, internados-escuelas-talleres y demás centros de educación dedicados a la asistencia pública.

c) Los asilos, casas de ancianos, hospicios, dormitorios, comedores públicos y centros de asistencia para niños.

d) Los establecimientos de reeducación profesional, de readaptación y de terapia social.

IX. La supresión de la mendicidad en todas sus formas y la cooperación para combatir otros vicios sociales.

X. Prevenir y atender la miseria y la desocupación.

XI. Educación urbana, semiurbana y rural de niños hasta de seis años.

XII. Centros de educación preescolar de todas las clases, establecidos por la Federación de la República.

XIII. Asistencia social a la maternidad y a la infancia ejidales, campesinas y obreras.

XIV. Control, vigilancia y coordinación de la asistencia social a la maternidad y a la infancia por instituciones públicas o privadas.

XV. Prevención sobre niños hasta de seis años, ejercitando sobre ellos la tutela que corresponda al Estado.

Por último, en su artículo único transitorio, se señala: "Esta Ley entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, abrogando todas las anteriores que sobre esta materia se han expedido, con excepción de todas las disposiciones relativas a los Departamentos Forestal y de Caza y Pesca, de Educación Física y de Prensa y Publicidad que continuarán en vigor hasta el día 31 de diciembre del presente año.

Como pudimos observar, la fracción IV de este artículo 10, establece la atribución a la en ese entonces denominada Secretaría de Asistencia Pública para hacerse cargo de la Lotería Nacional, destacándose que ésta se encuentra bajo la jurisdicción de la Secretaría de la Asistencia, pues como veremos mas adelante, la Lotería Nacional pasa bajo la coordinación sectorial de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la diferencia de que en nuestro días se le atribuye personalidad jurídica y patrimonio propios.

D) REGLAMENTO DE LA FRACCIÓN IV DEL ARTICULO 10 DE LA LEY DE SECRETARIAS Y DEPARTAMENTOS DE ESTADO.

El 14 de junio de 1940, se publica en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento que ha de regular a la Loteria Nacional, que como se recuerda era atribución de la Secretaría de la Asistencia Pública. Dicho Reglamento fue expedido igualmente por el Presidente Lázaro Cárdenas, consta de siete artículos, que en lo conducente dicen:

ARTICULO PRIMERO

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, será administrada por un Consejo de Administración integrado por cinco miembros, de los cuales, uno, con el, carácter de Presidente nato, será el Titular de la Secretaría de la Asistencia Pública; otro será un empleado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, designado por su titular; y tres miembros más que serán designados directamente por el Ejecutivo, debiendo tener uno de éstos, dentro de su designación, el carácter de Gerente General, sin perjuicio de su calidad de miembro del Consejo.

ARTICULO SEGUNDO

El Consejo de Administración es el órgano supremo de la Loteria Nacional para la Asistencia Pública, con personalidad jurídica para el ejercicio de sus funciones; el Gerente General será el ejecutor tanto de los acuerdos del Consejo, como de los derechos y obligaciones de la propia institución, correspondiéndole, por tanto, la representación judicial y

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

extrajudicial del mismo Consejo ante toda clase de autoridades, y estará capacitado para resolver todos aquellos casos que ameriten una atención inmediata, sin perjuicio de que informe al Consejo en la primera sesión que éste celebre, de los asuntos que por su índole deben ser conocidos del mismo.

ARTICULO TERCERO

El domicilio de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, será esta ciudad de México, Distrito Federal, con la exclusión de cualquier otro.

ARTICULO CUARTO

Dentro de un término máximo de los treinta días siguientes a la fecha de la publicación del presente Reglamento, el consejo de Administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, formulará un Reglamento interno, tanto del propio Consejo como de la Lotería.

En la formulación del Reglamento que antes se menciona, se respetarán fundamentalmente las siguientes bases:

I. Los sorteos que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública efectúe se harán siempre en público y se sujetarán al plan general que apruebe el Consejo de Administración;

II. Del total de la emisión en cada sorteo, se repartirá en premios al público un porcentaje que en ningún caso será menor del 65%;

III. Se formará un fondo de reserva de la institución que en ningún caso será inferior a la suma de QUINIENTOS MIL PESOS;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

IV. Se instituirá un fondo de garantía que asegura la solvencia de la Institución de un mínimo de UN MILLÓN DE PESOS, formado por bienes muebles e inmuebles.

ARTICULO QUINTO

El Consejo de Administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública formulará sus presupuestos de ingresos y egresos, que para entrar en vigor requieran la aprobación por parte de la Secretaría de la Asistencia Pública, la que para tal efecto fungirá en su carácter de encargada de la conservación del patrimonio de la Beneficencia Pública.

Anualmente se determinarán las utilidades probables de la institución y el presupuesto de egresos antes mencionado habrá de comprender además del de los gastos de administración de la institución, la suma que el patrimonio de la Beneficencia Pública pondrá a la disposición de la Tesorería de la Federación para contribuir a formar, en la parte proporcional correspondiente, el presupuesto de egresos de la Secretaría de la Asistencia Pública.

ARTICULO SEXTO

Mensualmente se determinarán, por medio de un balance, las utilidades obtenidas por la institución, quien las pondrá desde luego a disposición de la Dirección del Patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal.

ARTICULO SÉPTIMO

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, directamente o por conducto de su Consejo de Administración,

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

estará sujeta a la fiscalización de la Secretaria de la Asistencia Pública, en su carácter de encargada de la conservación del patrimonio de la Beneficencia Pública, por medio de una auditoría que ejercerá a través del órgano de la propia dependencia que señale su Titular, debiendo, además, rendir anualmente, para su glosa a la Contaduría Mayor de Hacienda, cuentas comprobadas de su manejo, de conformidad con la Ley.

Para su debida publicación y observancia, promulgo el presente en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, el primero de febrero de mil novecientos cuarenta.- Lázaro Cárdenas.- Rúbrica.- el Secretario de Estado y del Despacho de Asistencia Pública, Silvestre Guerrero.- Rúbrica.- Al ciudadano licenciado Ignacio García Tellez, Secretario de Gobernación.- Presente.

Es preciso resaltar la importancia de este Reglamento, toda vez que el mismo establece la estructura orgánica de esa institución, que en comparación con la actual es muy similar, pues continua con un Consejo de Administración, un Director General (Gerente General), el establecimiento de una reserva y un fondo de garantía, etc.; así también trascendental es su artículo cuarto, que fija las bases sobre las cuales habrá de expedirse el Reglamento Interno del Consejo y de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

E) REGLAMENTO INTERNO DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA Y DEL FUNCIONAMIENTO INTERIOR DE SU CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN.

Dicho Reglamento fue emitido el día 13 de julio de 1940, por el Consejo de Administración, en cumplimiento del artículo 4 del Reglamento de la fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, siendo Presidente del mismo, el Lic. Silvestre Guerrero, consejeros, Efraín Buenrostro, Dr. Alfonso Priani, Aurelio Bueno, Roberto V. Pesqueira, secretario del Consejo, Donaciano Carreon. No obstante, se publicó cuatro meses después, es decir el 13 de noviembre de 1940; consta de 44 artículos y un transitorio divididos en cuatro capítulos, que disponen: el capítulo primero, Disposiciones Generales; capítulo segundo, De su Administración; capítulo tercero, Del Personal y capítulo Cuarto, De las Sucursales, Agentes y Expendedores. Este Reglamento Interno dice:

CAPITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. La Lotería Nacional es una dependencia de la Secretaría de la Asistencia Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios y regida por la fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y por el Reglamento de dicha fracción de fecha primero de febrero de mil novecientos cuarenta.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Artículo 2. Su función normal es la de arbitrarse fondos para contribuir al ejercicio del Presupuesto de Egresos de la Secretaría de la Asistencia Pública.

Artículo 3. En cumplimiento de esa función, emitirá billetes para sorteos de numerario, de acuerdo con el plan general que determine su Consejo de Administración. Invariablemente los sorteos se efectuarán en público.

Artículo 4. Los billetes que emita como títulos representativos de las participaciones de sus tenedores, se dividirán en tantas series y fracciones como lo acuerde el Consejo de Administración. Siempre contendrán las fracciones de referencia, en forma legible, y cada una de ellas:

- a). El nombre de la Institución;
- b). El número del billete;
- c). El número de la fracción;
- d). La contraseña;
- e). El número y clase del sorteo;
- f). La fecha en que éste debe celebrarse;
- g). El valor del premio principal;
- h). El importe de la fracción;
- i). La determinación del sorteo.
- j). El término de la caducidad;
- k). El fondo de reserva y
- l). Las firmas en facsímil de los CC. Presidente y Secretario del Consejo y del C. Gerente General.

Artículo 5. En cada sorteo se hará un reparto en premios equivalente cuando menos al 65% sesenta y cinco por ciento del valor total de la emisión de billetes correspondientes a dicho sorteo. Esos billetes serán puestos en circulación a través de la Oficina de Distribución y Ventas y por conducto de los Organismos autorizados.

Artículo 6. El pago de los premios obtenidos en cada sorteo se efectuará contra la presentación y entrega material de los billetes premiados. Al hacerse ese pago se deducirá el importe de los impuestos que determina la Ley y se identificará al tenedor o a los tenedores de los billetes, cuando se trate del premio principal y cuando también así lo juzgue oportuno la Gerencia General de la Institución. Tratándose también del premio principal, se exigirá un recibo, de acuerdo con las formas oficiales que al efecto se hagan, del agraciado o agraciados.

Artículo 7. Sólo dejarán de pagarse los premios obtenidos por los billetes que emita la Institución, en virtud de mandamiento expreso de autoridad competente. Los billetes en cuestión no son títulos de crédito, sino simples documentos al portador, a que se refiere el artículo 6 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Artículo 8. Conteniendo los mismos billetes la característica de un contrato de adhesión, se fijará en ellos el plazo de prescripción de los derechos de sus tenedores. Esa

prescripción será de un año, a partir de la fecha de la celebración del sorteo.

Artículo 9. El importe de los premios no cobrados y que hubieran prescrito, se anotará en una cuenta especial y mensualmente entrarán a formar parte de las utilidades de la Lotería.

Artículo 10. Si el billete que obtuvo el premio principal no fuere vendido en su totalidad, se repartirá su importe una vez hechos los descuentos, para cubrir los impuestos de Ley, entre los tenedores de los billetes cuyas tres últimas cifras sean iguales a las últimas tres del número del billete premiado.²³

²³ Este artículo fue modificado por el Consejo de Administración de 10 de agosto de 1960, para quedar como sigue:

Si el billete que obtenga el premio principal no fuere vendido total o parcialmente, se repartirá el importe del premio que corresponda a dicho billete o a la parte no vendida de él, entre los tenedores de los billetes cuyas tres últimas cifras sean iguales a las últimas tres del número premiado, con exclusión de éste.

En los casos en que el billete que obtenga el premio principal en un sorteo con dos o más series en su emisión no fuere vendido, el premio correspondiente a las serie o series no vendidas, se distribuirá entre los tenedores de los billetes beneficiados, a que se refiere el párrafo anterior, que correspondan a la misma serie o series del billete que obtuvo el premio principal y que no haya sido vendido.

Cuando la emisión comprenda una o varias series completas y una incompleta, el premio que corresponda a la parte no vendida de esta última se repartirá de manera que a las fracciones de los billetes beneficiados a los que se refiere el párrafo primero, se les paguen la misma cantidad que se les pagaría a las de la serie completa, si a ésta correspondiera la parte no vendida.

En todo caso, los pagos se efectuarán previa deducción de los impuestos que determinen las leyes.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Artículo 15. Mensualmente se determinarán, por balance, las utilidades obtenidas y se pondrán desde luego a disposición de la Dirección de la Beneficencia Pública, dependiente de la Secretaría de la Asistencia Pública.

Artículo 16. Los Agentes y Expendedores Locales y Foráneos, tendrán el carácter de comisionistas, sujetos a las Leyes Mercantiles. Sus relaciones quedarán determinadas en documento privado en donde consten los derechos y obligaciones de ellos mismos y de la Institución. Los propios contratos eran celebrados individualmente, y por lo que se refiere a los Expendedores Locales podrán también con Cooperativas o Sociedades de Crédito debidamente autorizados por la Ley.

Artículo 17. Los mismos Agentes y Expendedores Locales y Foráneos, disfrutará siempre y como máximo de una comisión del 10% diez por ciento sobre el importe de las ventas que efectúen; indefectiblemente otorgarán garantía hipotecaria, prendaria o de Institución afianzadora legalmente autorizada para operar, y se sujetarán escrupulosamente en el desempeño de sus funciones, a las órdenes que les sean dadas por la Lotería Nacional a través de sus funcionarios.

Artículo 18. Los propios Agentes y Expendedores Locales y Foráneos, serán considerados como empleados federales para los efectos de las responsabilidades civiles y criminales en que incurrieren, con motivo del manejo de los fondos de la Institución, que de acuerdo con la Ley tienen el carácter de oficiales federales, directamente afectos al cumplimiento de

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Artículo 11. Los billetes no vendidos jugarán por cuenta de la Institución y los premios y reintegros que obtengan serán incluidos en una cuenta especial y se aplicarán a las utilidades de la misma Institución.

Artículo 12. Desde luego y en forma permanente, se constituirá un Fondo de Reserva cuyo monto nunca ni en ningún caso será inferior a \$500,000.00 quinientos mil pesos moneda nacional, en efectivo, y estará afecto a garantizar el pago de los premios que obtengan los billetes emitidos por la Institución. Dicho fondo es intocable, salvo el fin para el que está destinado y se constituirá en depósito a la vista, en el Banco de México, Sociedad Anónima, o en el Nacional Monte de Piedad. Dicho fondo podrá ser aumentado a juicio del Consejo de Administración.

Artículo 13. Independientemente del Fondo de Reserva de que se hace mérito, se constituirá en forma permanente y desde luego, un Fondo de Garantía cuyo monto no sea inferior a \$1.000,000.00 un millón de pesos moneda nacional. Dicho fondo estará formado por bienes muebles, inmuebles y numerario y destinado a garantizar en todo la solvencia de la Institución.

Artículo 14. Igualmente y en los términos de la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda, se remitirá para su glosa, a esta Dependencia del Poder Legislativo, la cuenta comprobada relativa a las operaciones efectuadas durante el ejercicio fiscal inmediato anterior a la remisión indicada.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

los servicios de asistencia social que por ley y por doctrina corresponde al Estado.

Artículo 19. Los Agentes de Segunda, Expendedores y Billeteros que dependan de las sucursales de la Institución, de las Agencias de Primera o de los Expendios Locales, celebrarán contratos individuales con esas dependencias y comisionistas, sujetándose a las prescripciones a que se contraen los artículos 16, 17 y 18 de este Reglamento, que se refieren a Agentes y a Expendedores Locales y Foráneos.

CAPITULO SEGUNDO

DE SU ADMINISTRACIÓN.

Artículo 20. La Lotería Nacional se administra por el Consejo de Administración a que se contraen los artículos 1 y 2 del Reglamento de la fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado. Dicho Consejo es el órgano supremo de su administración y sus resoluciones eran tomadas por mayoría de votos. Para que éstos tengan validez, será necesaria la asistencia por lo menos de tres de sus miembros, teniendo el Presidente voto de calidad en casos de empate.

Artículo 21. El mismo Consejo celebrará sesiones ordinarias el viernes de cada semana. Serán extraordinarias aquellas a que convoque con ese carácter cualquiera de sus miembros.

Artículo 22. En caso de ausencia del Presidente del Consejo, presidirá la sesión el decano de los Consejeros.

Artículo 23. Siempre se tomará versión taquigráfica de las sesiones ordinarias y extraordinarias y se rubricará por el Presidente y por el Secretario del Consejo que hayan actuado en la sesión respectiva.

Artículo 24. También de cada sesión se levantará acta, asentándose en un libro especial que será autorizado cada vez que sea necesario utilizar uno nuevo, por todos los Consejeros, determinándose en dicha autorización, el número de hojas útiles de que conste. Las actas serán firmadas por todos los Consejeros y por el Secretario del Consejo.

Artículo 25. Si alguno de los Consejeros faltare sin causa justificada durante diez sesiones consecutivas, ya fueren ordinarias o extraordinarias, se dará cuenta a la autoridad que lo haya nombrado y en forma oficial, para que designe al sustituto. Igual procedimiento se seguirá en aquellos casos que obliguen a cualquier Consejero a dejar de asistir en forma definitiva a las propias sesiones.

Artículo 26. Al concluir cada una de las sesiones ordinarias o extraordinarias, se cubrirá a cada uno de los Consejeros el importe de sus honorarios que serán fijados anualmente en el Presupuesto de Egresos de la Institución.

Artículo 27. Los debates serán dirigidos por el Presidente del mismo Consejo, tomándose la votación una vez que se haya declarado debidamente discutido cada asunto.

Artículo 28. El Consejo delegará las facultades que juzgue pertinentes en el Gerente General o en la persona o personas que designe en cada caso.

Artículo 29. El Presidente del mismo Consejo de Administración y el Gerente General, suscribirán los nombramientos de los funcionarios y empleados de la Lotería de referencia.

Artículo 30. Durante los últimos quince días del mes de diciembre de cada año, el Consejo formulará los Presupuestos de Ingresos y Egresos de la Institución, misma que se remitirán a la Secretaría de la Asistencia Pública oportunamente, para que los apruebe. En caso de desacuerdo de ésta, los devolverá al Consejo de la Lotería haciéndole las observaciones del caso, a fin de que vuelvan a discutirse y se aprueben definitivamente.

CAPITULO TERCERO

DEL PERSONAL

Artículo 31. El Gerente General será el ejecutor de los acuerdos del Consejo de Administración. Será siempre mandatario de la Institución con facultades de administración y para pleitos y cobranzas. Al efecto, se le otorgará el correspondiente mandato en escritura pública.

Artículo 32. Tendrá todas las facultades que acuerde el Consejo de Administración, salvo aquellos casos en que existan problemas de inmediata resolución, en los que actuará conforme a sus criterio y bajo su responsabilidad, informando al Consejo en la primera sesión que se celebre después de obrar, y siempre

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

y cuando tales resoluciones sean de indole trascendental a juicio del mismo Gerente General.

Artículo 33. Nombrará siempre al personal inferior y sustituirá también bajo su responsabilidad, el mandato que le otorgue el Consejo de Administración, en todo o en parte, y en favor de la persona o personas que juzgue oportuno.

Artículo 34. El Secretario General del Consejo de Administración lo será también de la Lotería Nacional.

Artículo 35. Sus funciones propias le obligan a asistir a las sesiones del Consejo y a dar cuenta con los asuntos de su competencia. Sustituirá al Gerente General en las funciones de ejecutor de los acuerdos del propio Consejo en las faltas temporales de aquél. En cuanto a sus funciones interiores dentro de la institución, serán determinadas discrecionalmente por el Gerente General.

Artículo 36. Existirán dentro de la Lotería tantos Departamentos u Oficinas como especializaciones de funciones considere oportuno el Consejo de Administración. Esos Departamentos u Oficinas dependerán directamente de la Gerencia General y sus titulares acordarán con ésta, dando a conocer cada Jefe de Departamento u Oficina los propios acuerdos al Secretario General.

Artículo 37. El Gerente General podrá ordenar que los acuerdos precitados le sean sometidos a su consideración a través del Secretario General.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Artículo 38. Los Jefes de Departamento o de Oficina son empleados de confianza, existiendo en la actualidad los siguientes: de Distribución y Ventas, de Imprenta, de Contabilidad, de Caja, de Consultivo-Jurídico, de Personal, de Control y Vigilancia, de Almacén, de Correspondencia, de Fondo, de Publicidad, de Dispensario Médico y de Intendencia.

Artículo 39. También el Secretario General, el Delegado del Consejo de Administración y los Delegados de la Gerencia, tienen igualmente el carácter de empleados de confianza. La Secretaria Particular, cuyo titular también reviste iguales características jurídicas, conocerá de los asuntos propios de su instituto.

Artículo 40. Cuando un empleado de confianza sea separado sin motivo justificado o renuncie en forma espontánea, se le indemnizará con el importe de tres meses de salario y de veinte días por cada año de servicios prestados a la Institución.

Artículo 41. Los demás empleados de la Institución quedan sujetos en su carácter de empleados federales, a las prescripciones de la Ley del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

CAPITULO CUARTO

DE LAS SUCURSALES, AGENTES Y EXPENDEDORES.

Artículo 42. Las sucursales de la Lotería Nacional se establecerán en los lugares de la República que considere oportuno el Consejo de Administración. Sus titulares serán siempre empleados de confianza y los demás empleados estarán

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

sujetos a la Ley del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, como el resto de los empleados inferiores de la propia Lotería.

Artículo 43. Los Agentes de la Institución tendrán siempre el carácter de comisionistas, sujetos a las Leyes Mercantiles, debiendo celebrarse con ellos los correspondientes contratos.

Artículo 44. Igual situación jurídica que los Agentes, tendrán los Expendedores Locales y Foráneos.

TRANSITORIO.

Este Reglamento empezará a regir desde el día catorce de julio en curso y la Gerencia General ordenará se imprima y se dé a conocer con profusión entre los funcionarios, empleados, agentes y expendedores locales y foráneos.

Dado en la ciudad de México, Distrito Federal, a los trece días del mes de julio de mil novecientos cuarenta, por el H. Consejo de Administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, en cumplimiento del artículo 4 del Reglamento de la Fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, de primero de febrero del año en curso y publicado en el Diario Oficial de la Federación número 29 veintinueve Tomo CXX ciento veinte, correspondiente al viernes catorce de junio anterior.

F) LEY SOBRE LA LOTERÍA NACIONAL.

Esta Ley fue emitida por el Presidente Manuel Ávila Camacho, el 15 de enero de 1943, y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de marzo de ese mismo año; consta de cuatro considerandos, tres artículos y uno transitorio, mismos que establecen:

SECRETARIA DE LA ASISTENCIA PUBLICA

LEY SOBRE LA LOTERÍA NACIONAL

MANUEL ÁVILA CAMACHO, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed:

CONSIDERANDO

1°. Que la lotería Nacional ha venido funcionando como un organismo oficial dependiente del Poder Ejecutivo de la Unión, de acuerdo con las disposiciones legales, que la han regido, a partir del decreto de 7 de julio de 1920, hasta la actual Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que la pone bajo la dependencia de la Secretaría de la Asistencia Pública;

2°. Que los bienes de la Lotería Nacional así como los productos de la misma constituyen un ingreso de la Federación para el Presupuesto de la Secretaría de la Asistencia Pública en los términos del Reglamento de la fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado;

3°. Que atendiendo a la situación jurídica de la Lotería Nacional, los miembros de su Consejo de Administración, su Gerente General, así como todos los demás servidores tienen el carácter de funcionarios y empleados de la Federación, con

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

todas las características jurídicas y con las obligaciones y derechos que les son inherentes;

4°. Que los actuales momentos de emergencia, interesa grandemente a la sociedad que la reorganización de los servicios de asistencia se haga dentro del más breve plazo y con el mayor acopio de elementos, estableciendo, con toda claridad, los principios jurídicos que actúan en beneficio de la reorganización apuntada.

Con apoyo en el artículo 10, fracción IV de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en las disposiciones aplicables de la Ley de Ingresos de la Federación, así como en las facultades concedidas en el decreto de Suspensión de Garantías Individuales y en la Ley de Prevenciones Generales relativa a dicha Suspensión, he tenido a bien dictar la siguiente:

LEY SOBRE LA LOTERÍA NACIONAL

Artículo 1°. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública tiene el carácter de institución oficial federal dependiente de la Secretaría de la Asistencia Pública, en los términos del artículo 10, fracción IV, de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado y del Reglamento de esta fracción.

Los miembros del Consejo de Administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, así como el Gerente General y los demás servidores de la misma, tienen, respectivamente, los caracteres de funcionarios y empleados de la Federación.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Artículo 2°. Los bienes y productos de la Lotería Nacional forman parte del patrimonio de la Asistencia Pública.

De los productos de la Lotería Nacional se pagarán los gastos de Administración de la misma y, el resto, se aplicará en la forma establecida en el Reglamento de la fracción IV del artículo 10 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Artículo 3°. Ninguna autoridad judicial o administrativa, de la Federación o de los Estados, podrá dictar en contra de la Lotería Nacional, mandamiento de ejecución o providencia de embargo, ni podrán secuestrarse los bienes y los productos a que se refiere el artículo anterior.

TRANSITORIO

ARTICULO ÚNICO. Esta Ley entrará en vigor desde el día de su publicación en el "Diario Oficial de la Federación".

Dada en el Palacio Nacional del Poder Ejecutivo Federal, en la ciudad de México, a los quince días del mes de enero de mil novecientos cuarenta y tres.- Manuel Ávila Camacho.- rúbrica.-
el Secretario de Asistencia Pública.- Gustavo Baz.- Rúbrica.-
el secretario de Gobernación.- Miguel Alemán.- Rúbrica.

CAPÍTULO II
MARCO JURÍDICO

A) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Comenzaremos con este tema diciendo, que la Constitución es: el conjunto de normas supremas que dirigen la estructura y las relaciones entre los poderes públicos, y la situación de los individuos frente al estado²⁴. Sin embargo, para comprender mejor lo que debemos entender por este ordenamiento legal, el doctor en derecho Andrés Serra Rojas, en su obra Ciencia Política, cita la definición de Constitución de Coratelo, en base a los principios fundamentales que la misma organiza, al respecto dice:

"Por Constitución se entiende aquel conjunto de normas o instituciones jurídicas fundamentales que regulan la organización y el ejercicio del poder público estatal y garantizan los derechos de los individuos y sus grupos. Es un conjunto de normas e instituciones que se dicen fundamentales, pues se refiere:

"1. A la estructura básica del estado, tanto desde el punto de vista de su organización territorial (Estado unitario, Estado regional, Estado federal) como desde el punto de vista de su organización funcional, es decir, de los distintos mecanismos mediante los cuales se adoptan las decisiones políticas: regulación de la Jefatura del Estado, Parlamento, Gobierno, etc.

²⁴ **SERRA ROJAS, Andres, Ciencia Política, página 440, editorial Porrúa, México, D.F. 1985**

"2. Los principios valorativos que inspiran toda esa organización y que señalan las metas que han de perseguirse con su actuación.

"3. A la garantía y protección de los derechos fundamentales y libertades públicas en cuanto requisito indispensable para la perfección integral del hombre".

Por lo tanto podemos apreciar que el Estado puede verse desde dos puntos de vista organizacionales, el territorial y el funcional, y es precisamente este último del que trataremos. Es consecuencia que debemos distinguir que la estructura del Poder Ejecutivo Federal, es de organización y funcionamiento, en otras palabras; Gobierno y Administración Pública, por lo que para el Gobierno, su principal tarea es de dirección o de orientación dentro del cause general de las actividades públicas o privadas, pues debe formular mandatos y exigir el cumplimiento de los mismos para satisfacer necesidades colectivas. En cambio, la Administración, debe entenderse como la organización de los servicios públicos.

En este sentido, el autor anteriormente citado señala:

"El Gobierno dirige la vida de una nación, por medio de mandatos, recomendaciones y con la cooperación de los gobernados. El Gobierno manda por medio de Leyes y demás disposiciones de carácter general; pero también puede tomar decisiones de carácter particular como decretos, acuerdos,

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

órdenes, instrucciones y decisiones administrativas. El Gobierno tiene a su cargo la tarea de crear el orden jurídico".

"La Administración Pública es la acción del Estado encaminada a concretar sus fines. Administrar es proveer por medios de servicios públicos a los intereses de una sociedad. La administración selecciona, coordina y organiza las actividades del Estado con medios materiales y con el personal adecuado. Personas y bienes son los elementos indispensables de una eficaz administración, tanto pública como privada".

Para concluir, el Gobierno y la Administración guardan un vínculo inseparable, pues una sin la otra no podrían concretar los propósitos, ni mucho menos satisfacer las necesidades colectivas de los gobernados frente a su estado.

Es en consecuencia que las bases de la Administración Pública se encuentran establecidas del artículo 90 al 93, del Capitulo Tercero, del Título Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los que se dispone:

Artículo 90. La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades

Paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Es claro observar que el Ejecutivo Federal requiere para el cumplimiento de sus facultades y obligaciones de dos clases de órganos, los que conforman la administración centralizada y los de la administración descentralizada o paraestatal; unos con funciones político-administrativas y otros con funciones meramente administrativas, "...a los primeros debía corresponder el núcleo de atribuciones dirigidas a la orientación del pueblo sobre el papel que al gobierno compete en la esfera de acción de los particulares, tanto en la reglamentación de la actividad privada como en el fomento, limitación y vigilancia de dicha actividad, a fin de satisfacer necesidades colectivas; a los segundos correspondía la atención de los servicios públicos, cuyo funcionamiento nada tiene que ver con la política..."²⁵, Así fue el pensamiento del Constituyente de 1917, y que a la fecha prevalece como veremos más adelante.

²⁵ *DIARIO DE LOS DEBATES*, Tomo II, páginas 343 y siguientes. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada*, página 210.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Por otra parte, también se establece que el Congreso expedirá la Ley Orgánica, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales, temas que en su oportunidad analizaremos. Dicho ordenamiento legal es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de fecha 22 de diciembre de 1976 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 del mismo mes y año.

El artículo 91, establece los requisitos que se deben cumplir para ser Secretario del despacho que ciertamente son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

El artículo 92, establece la obligación de que para ser obedecidos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente, deben ser firmados por los titulares de las Secretarías o Departamentos Administrativos, según corresponda el asunto. Al respecto podemos mencionar que este sería un requisito de validez, el cual se contrae a la exigencia formal de la firma del Secretario o Jefe del Departamento y que sin él los gobernados no se encuentran obligados a la obediencia de las disposiciones reguladoras de la función administrativa.

Cabe señalar lo que debemos entender por cada uno de estos tipos de ordenamientos, y en tal sentido, se define al

REGLAMENTO como una simple norma complementaria de Ley. En otras palabras se acepta que no tiene la jerarquía de una Ley y sólo requiere de la intervención del titular del Poder Ejecutivo para su vigencia y eficacia legal, los reglamentos ofrecen un mayor número de soluciones a casos concretos. "Los tratadistas dividen actualmente al reglamento en dos categorías: reglamentos ejecutivos y reglamentos autónomos...para el Profesor Gordillo la potestad reglamentaria debe entenderse en un sentido dual; los reglamentos pueden estar subordinados totalmente a la Ley, sin cuyo requisito carecen de vigencia...El maestro Gabino Fraga reconoce a su vez las dos categorías a que aludimos: una formada por las ordenanzas creadoras de derecho y otra por las ordenanzas administrativas. Las primeras son desde el punto de vista material, actos legislativos, porque de la misma manera que lo hace la crean reglas de derecho. Las segundas son normas dirigidas a los funcionarios, que producen consecuencias jurídicas para los particulares a quienes sólo interesa el ejercicio de dichas ordenanzas y no la norma en sí, pues a ésta se le pueden dar diversas interpretaciones según el criterio de quien las aplica".²⁶ Por *DECRETO* se entiende la "...resolución de interés común destinada a la regulación de casos concretos, en determinado tiempo o lugar, así como a la actividad desarrollada por corporaciones, establecimientos o personas,

²⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1985, U.N.A.M. página 215.*

que no constituyen una ley pero que crean situaciones jurídicas, sino otro tipo de decisiones que igualmente pueden provenir de un Poder Legislativo que de un poder Ejecutivo".²⁷ Y por ACUERDO U ORDEN DEL PRESIDENTE "unas y otras integran un sector de decisiones mediante las cuales el titular de un órgano ordena a uno inferior la realización de determinada actividad o función, o le dicta instrucciones destinadas, por regla general, a dar eficacia al servicio público. Los objetivos de los acuerdos o decisiones presidenciales son: 1º Hacer una correcta interpretación de las leyes u otras disposiciones legales como pueden ser los reglamentos o decretos; 2º Cumplir con rigor constitucional las leyes dictadas por el Congreso, por entranar órdenes del más alto rango político. 3º Resolver asuntos internos de la administración pública destinados a reforzar el principio de buen gobierno, y 4º Adoptar las resoluciones legales que en su caso específico procedan, de conformidad con la competencia de que disponga el órgano de administración, sin excederse de los lineamientos de poder que le hayan sido señalados".²⁸

El artículo 93, establece en su primer párrafo la obligación que tienen los Secretarios del Despacho y los Jefes de los Departamentos, en informar al Congreso del estado que guarden sus respectivos ramos. En su segundo párrafo, la

²⁷ *Obcit.*

²⁸ *Obcit, página 216.*

facultad de citar a los mismos, además de los Directores y Administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria, a efecto de que informen respecto a la discusión de una Ley o cuando se trate de un negocio de su ramo. Por último, en su tercer párrafo, la facultad de las Cámaras para integrar comisiones que vigilen el funcionamiento únicamente de la entidades que conforman la administración pública federal paraestatal, es decir; organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, los resultados de esas investigaciones se harán del conocimiento del Presidente; sólo de integrarán dichas comisiones cuando así lo requiera una cuarta parte de la Cámara de Diputados y la mitad cuando se refiera a la de Senadores.

"El primer párrafo del artículo 93 tiene su más remoto antecedente en el artículo 120 de la Constitución de 1824, que estableció la obligación de los secretarios del despacho de informar a la Cámaras, del estado que guardasen sus respectivos ramos. La disposición pasó a la Constitución de 1857, en el artículo 89. La Constitución de 1917 reiteró la mencionada obligación de los secretarios del despacho, agregando que las Cámaras podían citar a los primeros para que informasen a éstas, con respecto de una ley o negocio que fuera objeto de discusión por parte del Legislativo..."

"La reforma constitucional de 24 de enero de 1974, publicada en el Diario Oficial de 31 del mismo mes, amplió la obligación de los secretarios de Estado a los jefes de departamento, así como a los directores y administradores de los organismos descentralizados federales o de las empresas de participación estatal mayoritaria..."

"Por lo que se refiere a las facultades de fiscalización que ejerce el Legislativo, a través de comisiones de investigación, cabe afirmar que la aceptación general y que la amplia difusión de tales facultades pueden tener relación con múltiples desarrollos de vigencia casi universal; como por ejemplo, el desmesurado crecimiento de la burocracia estatal, que se ha producido paralelamente al surgimiento del estado industrial, particularmente en los países donde se registra una creciente intervención del Estado en la economía."²⁹

B) LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

Fue la primera Ley de Secretarías de Estado promulgada el 25 de diciembre de 1917, donde se precisó la organización de la administración pública federal, muy lejos de la conceptualización actual que la ha dividido en centralizada y paraestatal. Siete secretarías compusieron entonces dicha administración: la de Gobernación, la de Relaciones Exteriores;

²⁹ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1985.*

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

la de Hacienda y Crédito Público; la de Guerra y Marina; la de Agricultura y Fomento; la de Comunicaciones y Obras Públicas y la de Industria, Comercio y Trabajo. En 1921 se dió nueva estructuración a la antigua Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, que fuera suprimida para dejar la educación pública bajo el control de los municipios, y se creó la actual Secretaría de Educación Pública por Ley de 28 de septiembre de ese año, bajo la dirección de Don José Vasconcelos. En 1932 la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo cambió su denominación a Secretaría de la Economía Nacional, y dos años más tarde se le separó trabajo para dejar la atención de las actividades administrativas laborales a un departamento autónomo que subsistiría hasta enero de 1941, fecha en que empezó a funcionar la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Otras secretarías han sufrido transformaciones y cambios de nombre.

A partir de esta primera Ley, han sido promulgadas varias modificaciones tanto en su denominación como en el contenido de sus atribuciones: a) la Ley de Secretarías y Departamentos Administrativos y demás dependencias del Poder Ejecutivo federal de 22 de marzo de 1934; b) la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1939, que sufrió importantes reformas en los años de 1940 y 1943; c) la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 1946 que empezara a regir el 1º de enero de 1947, y d) la Ley de Secretarías y Departamentos de

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Estado de 1958, que a su vez tuvo reformas en los años de 1964 y 1970 al iniciarse los periodos de gobierno de los licenciados Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría. La Ley Vigente denominada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de fecha 22 de diciembre de 1976, reformada el 8 de diciembre de 1978 y el 21 de abril de 1981, cubrió con estas reformas el periodo presidencial del licenciado José López Portillo; pero ha tenido una reforma más en diciembre de 1982 al iniciarse el gobierno del licenciado Miguel de la Madrid Hurtado.

La actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como se ha dicho es de fecha 22 de diciembre de 1976, y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 29 del mismo mes y año. En ella se establecen las bases de organización de la Administración Pública Federal, dividiéndola en centralizada y paraestatal, fija las funciones y competencia de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos, así como también; las bases generales de creación de los organismos descentralizados y la diferencia de cada uno de ellos.

En razón a lo anterior, comenzaremos diciendo que la Administración Pública Federal, se divide en dos tipos: Centralizada y Paraestatal; la *CENTRALIZADA* que se compone por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

República; a éstas se les conoce como Dependencias. Por otra parte, la PARAESTATAL que se compone por los Organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas, y los Fideicomisos, éstas se conocen como Entidades. Lo anterior, se encuentra regulado en los artículos 1º, 2º y 3º de la Ley en cuestión.

La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, que se encuentra regulada en el Título Segundo, en los artículos 10 al 43, divididos en dos Capítulos, señala genéricamente que: que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tienen igual rango; cada Secretaría de Estado o Departamento Administrativo, formulará respecto los asuntos de su competencia, los proyectos de Leyes, Reglamentos, Decretos Acuerdos y Órdenes del Presidente, éstos para su validez, deberán ir firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento Administrativo respectivo y cuando intervengan dos o más dependencias, serán refrendados por todos los titulares de éstos. Los Secretarios de Estado serán los titulares de tales secretarías, quienes podrán auxiliarse por los Subsecretarios, oficial mayor, directores, subdirectores, etc., y por los demás funcionarios que establezca el Reglamento respectivo, lo mismo se prevé para los Jefes de los Departamentos Administrativos.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

No obstante que el despacho de los asuntos que le sean encomendados a los Secretarios, deben ser resueltos por ellos mismos, existe la facultad de delegar las funciones que les corresponden en los funcionarios de referencia, con excepción de las que por Ley o disposición del Reglamento Interior respectivo deban ser ejercidas expresamente por los titulares; es importante resaltar, que ésta delegación de funciones deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Las Dependencias de la Administración Pública, para el mejor desempeño de sus funciones podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, los cuales les estarán jerárquicamente subordinados, con facultades específicas para resolver los asuntos que se les encomienden, dentro del ámbito territorial que igualmente se les determine. Un claro ejemplo de este tipo de organismos son las Delegaciones Políticas, que dependen del Departamento del Distrito Federal; así los dispone el artículo 15 de la Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal, que en lo conducente dice:

"Las Delegaciones del Departamento del Distrito Federal son órganos desconcentrados y estarán a cargo de un delegado...".

Así también, el segundo párrafo del artículo 16 del Ordenamiento Legal en cita, establece la subordinación de los organismos desconcentrados, que al respecto señala:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

"Los órganos administrativos desconcentrados, estarán jerárquicamente subordinados a la Jefatura del Departamento del Distrito Federal la que, en su caso, fijarán las relaciones que deberán guardar con otras dependencias".

Los Reglamentos Interiores de las dependencias serán expedidos por el Presidente de la República, en ellos se determinarán las atribuciones de las Unidades Administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias. Los titulares de cada dependencia expedirá los Manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público; éstos deberán contener información sobre la estructura orgánica de las mismas y de sus unidades administrativas; los manuales de organización deberán publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

El Ejecutivo Federal, tiene la facultad de establecer Comisiones Intersecretariales, para el caso de asuntos en que se requiera de la intervención de dos o más secretarías o departamentos administrativos. Las Entidades de la Administración Pública, podrán integrarse a éstas Comisiones, cuando se trate de asuntos de su competencia.

El Ejecutivo Federal, podrá celebrar convenios de coordinación de acciones con los gobiernos estatales, de éstos haremos mención con más detalle al momento de que nos refiramos

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

a la competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre todo con los Convenios de Coordinación Fiscal.

Los artículos 26 al 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establecen los estudios, planeación y despacho de los asuntos de cada una de las Dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada, éstas son:

Secretaría de Gobernación.
Secretaría de Relaciones Exteriores.
Secretaría de la Defensa Nacional.
Secretaría de Marina.
Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
Secretaría de Comercio y Fomento Industrial.
Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
Secretaría de Desarrollo Social.
Secretaría de Educación Pública.
Secretaría de Salud.
Secretaría del Trabajo y Previsión Social.
Secretaría de la Reforma Agraria.
Secretaría de Turismo.
Secretaría de Pesca.
Departamento del Distrito Federal.

Resultaría inadecuado analizar la competencia de cada una de las Secretarías y del Departamento del Distrito Federal, por circunstancia que no son materia de la presente investigación, con excepción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero su competencia será objeto de estudio en el Capítulo correspondiente.

Por su parte, la ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL, se encuentra regulada en el Título Tercero, Capítulo Único, en los artículos 45 a 50 de la Ley en cita. A fin de esclarecer la distinción de una administración centralizada y la paraestatal, es conveniente hacer notar los comentarios que al respecto se señala en la obra del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada, que al tenor dice: "Capítulo aparte merece la administración pública paraestatal, en donde han quedado incluidas las empresas públicas, los organismos descentralizados y los fideicomisos, los cuales han sido incorporados a las citadas dependencias del Ejecutivo Federal según el ramo o actividades que desarrollan, a efecto de que sus relaciones tanto políticas como económicas se desenvuelvan de manera coherente y coordinada, encargándose cada secretaria tanto de la planeación de sus funciones como de la vigilancia de su operación. Con este motivo los secretarios de Estado participan en los consejos, juntas directivas u

organos de administración interna de unas y otros, ejerciendo las facultades que ha dejado a su cargo el presidente de la República.

"Mucho se ha discutido la participación del Estado mexicano en todos estos organismos, pero en especial la que se ha reservado en las empresas públicas, por considerarse que interviene sin justificación legal plena en la actividad propia de los particulares...

"Expresan sobre el particular los autores Sergio García Ramírez y Alejandro Carrillo Castro, que si bien es cierto este sector paraestatal ha sido ampliado en los últimos veinte años, ello se ha debido al hecho de que existen campos de la actividad económica en que ni siquiera resulta discutible la participación del Estado (petróleo, ferrocarriles, electricidad, comunicaciones en general); en otros ha sido necesaria la expansión estatal debido a circunstancias de carácter social, sobre todo para pedir el desplazamiento o despido masivo de trabajadores, o en parte debido al abandono de ciertas ramas productivas por parte de la iniciativa privada, a quien no ha interesado su desarrollo por considerarlas incosteables. En algunas áreas productivas, el Estado ha reconocido que su presencia y actuación no se justifica y por tal motivo ha empezado a desprenderse de varias de ellas o ha optado por liquidarlas cuando su operación es gravosa para la administración pública.

"La ampliación del sector estatal en muchos casos ha obedecido a la necesidad de impulsar la llamada rectoría económica del Estado, así como el propósito de asegurar la producción e independencia nacionales frente a fenómenos monopólicos que se presentaron en diversas épocas. La tendencia actual es disminuir esta participación para reservarla a determinados ramos, como el de abasto, el de bienes y servicios, el farmacéutico o aquellos que por su complejidad tecnológica no resultan atractivos al empresario privado, a fin de lograr una conveniente expansión y un adecuado desenvolvimiento productivo dentro de marcos organizativos y jurídicos apropiados. La empresa pública es hoy simplemente la *unidad económica de bienes y prestación de servicios*, vinculada a la evolución del Estado y a los procesos sociales, cuya doble finalidad es asegurar el desarrollo de la nación y la capacidad de decisión administrativa del poder público en la vida económica."

Ahora bien, como lo expresamos con anterioridad, las Entidades que conforman la Administración Pública Federal, son organismos descentralizados creados por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

A efecto de seguir con el orden de la Ley en cuestión, se entiende por lo tanto que las entidades como organismos descentralizados, pueden ser creados tanto por una ley o decreto del Congreso de la Unión, como por un decreto del Ejecutivo Federal, para el caso que nos ocupa, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública fue creada por Decreto del Ejecutivo Federal como en el Capítulo de historia de la presente investigación se estudió. Cuenta además con la personalidad jurídica y patrimonio propio que determina la Ley, situaciones éstas que analizaremos al abordar la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento.

Superficialmente comentaremos que las empresas de participación estatal mayoritaria son:

I. las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica.

II. las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas, en las que se satisfagan uno o varios de los siguientes requisitos: a) que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales, conjunta o separadamente, aporten o sean propietarias de más del 50% del capital social. b) que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal, o c) que al Gobierno Federal le corresponda

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente o bien designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno. Así también, y se asimilan a éstas, las sociedades y asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la administración pública federal, o cuando servidores públicos federales participen en razón de sus funciones, o en virtud de aportaciones económicas preponderantes.

Por cuánto hace a los Fideicomisos públicos, son aquéllos que el gobierno federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que cuenten con Comités técnicos.

Por último añadiremos, que con el objeto de facilitar la intervención del Ejecutivo, en el funcionamiento de las entidades paraestatales, éste las agrupará por sectores definidos, considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia, dicha intervención se realizará a través de la dependencia que corresponda según su agrupamiento por sectores, misma que fungirá como coordinadora de sector. La coordinadora de sector,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

se encargará de la programación y presupuestación, conocer la operación evaluar los resultados, así como participar en los órganos de gobierno de aquellas. Como podemos observar, únicamente las dependencias serán coordinadoras de sector, en el caso de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, su coordinadora de sector es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual como veremos en su oportunidad también forma parte de la Junta Directiva de ésta.

C) LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y SU REGLAMENTO.

Esta Ley que es de fecha 25 de abril de 1986, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, vino a abrogar la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, publicada en el mismo órgano informativo el 31 de diciembre de 1970. Tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración pública federal; así como también, las relaciones del Ejecutivo Federal o de sus dependencias con dichas entidades.

Como nos hemos referido, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública es un organismos descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, por lo tanto se le

puede designar como una entidad de la administración pública, en razón de que fue creada por decreto del Ejecutivo Federal y por ende la aplicación de la Ley en cuestión.

Por tal razón, goza de autonomía de gestión plena para el cabal cumplimiento de su objeto, y de los objetivos y metas de sus programas.

De conformidad con lo establecido en el artículo 14, fracción III de ésta Ley, tenemos que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es el organismo descentralizado creado conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto es: *LA OBTENCIÓN O APLICACIÓN DE RECURSOS PARA FINES DE ASISTENCIA O SEGURIDAD SOCIAL.*

Los requisitos que deben cumplir las leyes o decretos del Congreso de la Unión o decretos del Ejecutivo Federal, para la creación de un organismo descentralizado son:

- I. La denominación del organismo;
- II. El domicilio legal;
- III. El objeto del organismo conforme a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley en comento;
- IV. Las aportaciones y fuentes de recursos para integrar su patrimonio así como aquéllas que determinen para su incremento;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

V. La manera de integrar el órgano de gobierno y de designar al director general así como a los servidores públicos en las dos jerarquías inferiores a éste;

VI. Las facultades y obligaciones del órgano de gobierno señalando cuales de dichas facultades son indelegables;

VII. Las facultades y obligaciones del director general, quien tendrá la representación legal del organismo;

VIII. Sus órganos de vigilancia así como sus facultades; y

IX. El régimen laboral a que se sujetarán las relaciones de trabajo.

El decreto de 7 de agosto de 1920, que creó en ese entonces una Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, actualmente de la Asistencia Pública, cumple en forma general con los requisitos que anteriormente se expresaron, pues no hay que olvidar que el citado decreto es anterior a esta Ley, sin embargo, el perfeccionamiento de la estructura de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, mediante disposiciones legales, hacen de esta entidad un verdadero organismo descentralizado. Toda vez, que se establecieron en dicho decreto las formalidades prescritas para su creación.

Se dispone en la Ley Federal de Entidades Paraestatales, que el órgano de gobierno deberá expedir el estatuto orgánico en el que se establezcan las bases de organización así como las facultades que correspondan a las distintas áreas que integren

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

el organismo. Dicho estatuto deberá inscribirse en el Registro Público de organismos descentralizados. Para el caso de extinción de uno de estos organismos, se deberá observar las mismas formalidades señaladas para su creación, debiendo la Ley o Decreto, fijar la forma y término para ello.

Continúa esta Ley estableciendo, que su administración estará a cargo de un órgano de gobierno o su equivalente y un director general. De aquí se desprende que tal administración se realizará por el órgano de gobierno y por el director general; que como en la especie así acontece.

El órgano de gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes. Será presidido por el titular de la coordinadora de sector o por la persona que éste designe; el cargo de miembro del órgano de gobierno será personal y por tanto no podrá desempeñarse por medio de representantes. Como en el inciso siguiente analizaremos, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, tiene su órgano de gobierno, mismo que es presidido por el titular de la Dependencia coordinadora, es decir, por el Secretario de Hacienda y Crédito Público.

No podrán ser miembros del órgano de gobierno: el director general del organismo de que se trate, exceptuándose los organismos a que se refiere el artículo 5º (el Instituto

Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y los demás de estructura análoga), a este respecto debemos advertir que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, más concretamente su órgano de gobierno, el cual se denomina Junta Directiva, viola lo preceptuado en la fracción I del artículo 19 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en razón de que el director general no debe formar parte de dicho órgano; y en el artículo 5º, de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, y correlativo de su Reglamento Interior se establece que su director general forma parte de su Junta Directiva, pues al tenor éste artículo dice:

"ARTICULO 5º. La Junta Directiva estará integrada por seis miembros y será presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo los demás integrantes de la misma los titulares de las Secretarías de Gobernación, de Programación y Presupuesto y de Salubridad y Asistencia y dos personas designadas por el Presidente de la República, una de las cuales fungirá como Director General...".

Como se desprende del artículo en cita el director de la Lotería Nacional es miembro de la Junta Directiva, no obstante que esta Entidad no se encuentra dentro de los casos de excepción a que alude fracción I del mencionado artículo 19, en

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

relación con el artículo 5° de la misma. Debemos señalar, que el objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es apoyar económicamente al Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia, destinando a ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de premios en numerario; y no el de la asistencia pública, como los organismos mencionados. Además igualmente se aprecia de la lectura del artículo de referencia, que no se ajusta a la realidad, toda vez que la Secretaría de Programación y Presupuesto esta extinta, y la Secretaría de Salubridad y Asistencia, únicamente se denomina, de Salud.

Continuando con las personas que no deberán ser miembros del órgano de gobierno: los cónyuges y las personas que tengan parentesco por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado con cualquiera de los miembros o con el director general; las personas que tengan litigios pendientes con los organismos de que se trate; las personas sentenciadas por delitos patrimoniales, inhabilitadas para ejercer el comercio o para desempeñar un empleo cargo o comisión en el servicio público y; los diputados y senadores al H. Congreso de la Unión, en términos del artículo 62 Constitucional (diputados y senadores propietarios durante el periodo de su encargo).

Por otra parte, y respecto a la periodicidad con que deberán celebrarse las reuniones del órgano de gobierno, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, dispone que en los

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

estatutos orgánicos respectivos se establecerá lo conducente, sin que puedan ser menor de cuatro veces al año; para el caso de la entidad objeto del presente trabajo, encontramos que su Ley orgánica no establece nada en tal sentido, no es sino, después de seis meses en que se prevé lo conducente, pues al artículo 7º, de su Reglamento Interior, dice:

"La Junta Directiva se reunirá en sesiones ordinarias cuando menos cada dos meses, y en sesiones extraordinarias siempre que lo considere conveniente su presidente."

Es clara la Ley al señalar que la periodicidad para la celebración de las reuniones de su órgano de gobierno, en este caso Junta Directiva, que se señale en el estatuto orgánico; sin embargo, la Lotería Nacional no lo estableció así, sino que ella lo reguló dentro de su Reglamento Interior, seis meses posteriores a su Ley Orgánica, pues ésta es de fecha 22 de noviembre de 1984, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1985, y su Reglamento, se publicó el 24 de julio de ese mismo año, y posterior a ellos, una fe de erratas en el mismo órgano informativo el 4 de septiembre de 1985.

El órgano de gobierno sesionará validamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y las resoluciones serán tomadas por la mayoría de los presentes.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, de fecha 25 de enero de 1990 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente, profundiza en las disposiciones de su Ley, pues para el caso del órgano de gobierno prevé:

Los *criterios para que sea presidido el órgano de gobierno*, I. en las entidades consideradas como estratégicas y en las prioritarias que determine el Ejecutivo Federal, será el titular de la coordinadora de sector quien presida. II. en las demás entidades prioritarias, el titular de la coordinadora de sector designará al servidor público que presidirá, cuyo nivel no deberá ser inferior al del Director General o su equivalente.

Los *miembros del órgano de gobierno*, I. el presidente del mismo; II. los representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (y de Programación y Presupuesto) esta última ya desaparecida; III. los representantes de las dependencias o entidades cuyo ámbito de competencia o funciones se relacione con el objeto de la entidad y; IV. representantes de los sectores privado o social que por su experiencia vinculada con la producción de los bienes o la prestación de los servicios, objeto de la entidad, puedan contribuir al logro de los objetivos de la misma.

Los *lineamientos para el funcionamiento del órgano de gobierno*, I. se reunirá una vez cada tres meses, cuando menos, de acuerdo con un calendario que será aprobado en la primera

sesión ordinaria del ejercicio, pudiendo celebrar las reuniones extraordinarias que se requieran. II. para la sesión de las reuniones, la convocatoria deberá ir acompañada del orden del día y de la documentación correspondiente, los cuales serán enviados por el titular de la entidad o por el secretario técnico, para que sean recibidos por los miembros de dicho órgano de gobierno y comisarios cuando menos, con una anticipación no menor de cinco días hábiles. III. se requiere para su validez, de la asistencia de cuando menos la mitad más uno de sus miembros. IV. las resoluciones se tomarán por la mayoría de los miembros presentes, teniendo el Presidente voto de calidad en caso de empate. V. la falta de asistencia injustificada de los servidores públicos a las sesiones a que sean convocados, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (apercibimiento privado o público; amonestación privada o pública; suspensión; destitución del puesto; sanción económica e inhabilitación temporal para desempeñar empleos).

Así también, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, regula las atribuciones indelegables del órgano de gobierno, las cuales son:

I. Establecer en congruencia con los programas sectoriales, las políticas generales y definir las prioridades a las que deberá sujetarse la entidad paraestatal relativas a la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

producción, productividad, comercialización, fianzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general;

II. Aprobar los programas y presupuestos de la entidad paraestatal, así como sus modificaciones, en los términos de la Legislación aplicable. En lo tocante a los presupuestos y a los programas financieros, con excepción de aquellos incluidos en el Presupuesto de Egresos Anual de la Federación o del Departamento del Distrito Federal, bastará con la aprobación del órgano de gobierno respectivo;

III. Fijar y ajustar los precios de bienes y servicios que produzca o preste la entidad paraestatal con excepción de los de aquéllos que se determinen por acuerdo del Ejecutivo federal;

IV. Aprobar la concertación de los préstamos para el financiamiento de la entidad paraestatal con créditos internos y externos, así como los lineamientos que dicten las autoridades competentes en materia de manejo de disponibilidades financieras. Respecto a los créditos externos se estará a lo que se dispone en el artículo 54 de esta Ley (se requiere de la autorización de la secretaría de Hacienda y Crédito Público);

V. Expedir las normas bases generales con arreglo a las cuales, cuando fuere necesario, el director general pueda disponer de los activos fijos de la entidad que no correspondan a las operaciones propias del objeto de la misma;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

VI. Aprobar anualmente previo informe de los comisarios, y dictamen de los auditores externos, los estados financieros de la entidad paraestatal y autorizar la publicación de los mismos;

VII. Aprobar de acuerdo con las leyes aplicables y el Reglamento de esta Ley, las políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar la entidad paraestatal con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles. El director general de la entidad y en su caso los servidores públicos que deban intervenir de conformidad con las normas orgánicas de la misma realizarán tales actos bajo su responsabilidad con sujeción a las directrices fijadas por el órgano de gobierno;

VIII. Aprobar la estructura básica de la organización de la entidad paraestatal, y las modificaciones que procedan a la misma. Aprobar asimismo y, en su caso, el estatuto orgánico tratándose de organismos descentralizados;

IX. Proponer al Ejecutivo Federal, por conducto de la (Secretaría de Programación y Presupuesto), los convenios de fusión con otras entidades;

X. Autorizar la creación de comités de apoyo;

XI. Nombrar y remover a propuesta del director general, a los servidores públicos de la entidad paraestatal que ocupen cargos con las dos jerarquías administrativas inferiores a la

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

de aquel, aprobar la fijación de sus sueldos y prestaciones, y a los demás que señalen los estatutos y concederles licencias;

XII. Nombrar y remover a propuesta de su presidente, entre personas ajenas a la entidad, al secretario quien podrá ser miembro o no del mismo; así como designar o remover a propuesta del director general de la entidad al secretario del citado órgano de gobierno, quien podrá o no ser miembro de dicho órgano o de la entidad;

XIII. esta fracción se refiere únicamente a las empresas de participación estatal;

XIV. Establecer, con sujeción a las disposiciones legales relativas, sin intervención de cualquiera otra dependencia, las normas y bases para la adquisición, arrendamiento y enajenación de inmuebles que la entidad paraestatal requiera para la prestación de sus servicios, con excepción de aquéllos inmuebles de organismos descentralizados que la Ley General de Bienes Nacionales considere como del dominio público de la Federación;

XV. Analizar y aprobar en su caso, los informes periódicos que rinda el director general con la intervención que corresponda a los comisarios;

XVI. Acordar con sujeción a las disposiciones legales relativas los donativos o pagos extraordinarios y verificar que los mismos se apliquen precisamente a los fines señalados, en las instrucciones de la coordinadora de sector correspondiente,

y

XVII. Aprobar las normas y bases para cancelar adeudos a cargo de terceros y a favor de la entidad paraestatal cuando fuere notoria la imposibilidad practica de su cobro, informando a la (Secretaria de Programación y Presupuesto), por conducto de la coordinadora de sector.

Por cuanto hace a los directores generales, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, dispone: que éste será designado por el Presidente de la República, o a indicación de éste a través del coordinador de sector por el órgano de gobierno, debiendo reunir los siguientes requisitos: I. ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; II. haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera de conocimientos y experiencia en materia administrativa; al respecto el Reglamento establece que serán cuando menos, cinco años; III. no encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del órgano de gobierno señala el artículo 19, fracciones II a V, de la Ley. El Reglamento por su parte agrega a éstos requisitos: no tener participación o intereses particulares o familiares, en empresas relacionadas con las operaciones de la entidad de que se trate, y no desempeñar algún otro empleo, cargo o comisión oficial o particular que de alguna manera obstaculice su función.

Los artículos 22 y 59 de la Ley, y 15 de su Reglamento, establecen las facultades y obligaciones de los directores

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

generales; el primero respecto a su representación legal, al tenor dice:

I. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto;

II. Ejercer las más amplias facultades de dominio, administración, y pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta Ley, la Ley o Decreto de creación y el estatuto orgánico;

III. Emitir, avalar y negociar títulos de crédito;

IV. Formular querellas y otorgar perdón;

V. Ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive del juicio de amparo;

VI. Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones;

VII. Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que le competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general. Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados, y

VIII. Sustituir o revocar poderes generales o especiales.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Continúa la Ley con las facultades de los directores generales en su artículo 59:

I. Administrar y representar legalmente a la entidad paraestatal;

II. Formular los programas institucionales de corto, mediano y largo plazo, así como los presupuestos de la entidad y presentarlos para su aprobación del órgano de gobierno. Si dentro de los plazos correspondientes el director general no diere cumplimiento a esta obligación, sin perjuicio de su correspondiente responsabilidad, el órgano de gobierno procederá al desarrollo e integración de tales requisitos;

III. Formular los programas de organización;

IV. Establecer los métodos que permitan el óptimo aprovechamiento de los bienes muebles e inmuebles de la entidad paraestatal;

V. Tomar las medidas pertinentes a fin de que las funciones de la entidad se realicen de manera articulada, congruente y eficaz;

VI. Establecer los procedimientos para controlar la calidad de los suministros y los programas de recepción que aseguren la continuidad en la fabricación, distribución o prestación del servicio;

VII. Proponer al órgano de gobierno el nombramiento o la remoción de los dos primeros niveles de la entidad, la fijación de sueldos y demás prestaciones conforme a las asignaciones

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

globales del presupuesto de gasto corriente aprobado por el propio órgano;

VIII. Recabar información y elementos estadísticos que reflejen el estado de las funciones de la entidad paraestatal para así poder mejorar la gestión de la misma;

IX. Establecer los sistemas de control necesarios para alcanzar las metas u objetivos propuestos;

X. Presentar periódicamente al órgano de gobierno el informe del desempeño de las actividades de la entidad, incluido el ejercicio de los presupuestos de ingresos y egresos y los estados financieros correspondientes. En el informe y en los documentos de apoyo se cotejarán las metas propuestas y los compromisos asumidos por la dirección con las realizaciones alcanzadas;

XI. Establecer los mecanismos de evaluación que destaquen la eficiencia y la eficacia con que se desempeñe la entidad y presentar al órgano de gobierno por lo menos dos veces al año, la evaluación de gestión con el detalle que previamente se acuerde con el órgano y escuchando el comisario público;

XII. Ejecutar los acuerdos que dicte el órgano de gobierno;

XIII. Suscribir, en su caso, los contratos colectivos e individuales que regulen las relaciones laborales de la entidad con sus trabajadores; y

XIV. Las que señalen las otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y demás disposiciones administrativas

aplicables con las únicas salvedades a que se contrae este ordenamiento.

Por último, el reglamento prevé como facultades, para los directores: instrumentar y ejecutar en sus términos los acuerdos que dicte el órgano de gobierno; cumplir con las disposiciones aplicables; establecer indicadores de gestión y sistemas adecuados de operación, registro, información, seguimiento, control y evaluación de las operaciones de la entidad; instrumentar y supervisar el cumplimiento de los programas de modernización, descentralización, desconcentración, simplificación administrativa y de capacidad, actualización y entrenamiento de personal; establecer con autorización del órgano de gobierno, los sistemas de administración de personal e incentivos, así como vigilar que los distintos niveles de servidores públicos de la entidad, desarrollen sus actividades.

Los objetivos de las entidades se deben ajustar a los programas sectoriales que formule su coordinadora de sector, los cuales contemplarán: La referencia concreta a su objetivo esencial y a las actividades conexas para lograrlo; los productos que elabore o los servicios que preste y sus características sobresalientes; los efectos que causen sus actividades en el ámbito sectorial, así como el impacto regional que originen; y los rasgos más destacados de su

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

organización para la distribución o prestación de los bienes que ofrece.

Asimismo, las entidades para su *desarrollo y operación*, deben sujetarse a la Ley de Planeación, al Plan Nacional de Desarrollo, a los programas sectoriales que se deriven del mismo y a las asignaciones de gasto y financiamiento autorizadas. Los programas financieros se deben de sujetar a los lineamientos que al respecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en ellas se expresará los fondos propios, aportaciones de capital, contratación de créditos con bancos nacionales o extranjeros y el apoyo financiero que pueda obtenerse de proveedores de insumos y servicios y de los suministradores de los bienes de producción. Este programa financiero lo someterá el director general al órgano de gobierno.

El Reglamento, por su parte establece respecto a este punto, que para fijar los precios y las tarifas de las entidades, deberá observarse, los criterios de eficiencia económica y saneamiento financiero, en tal sentido: los precios y tarifas de los bienes y servicios susceptibles de comercializarse internacionalmente, se fijarán considerando los prevalecientes en el mercado internacional de estos productos; para los bienes que únicamente sean susceptibles de comercializarse nacionalmente, los precios y tarifas se fijarán

Regimen Fiscal, Lotería Nacional.

considerando el costo de producción que se derive de una valuación de los insumos a su costo real de oportunidad, éste será el costo en el mercado internacional cuando los insumos se comercialicen en él, y el precio en el mercado nacional para los que no lo sean; y cuando los precios respondan a estrategias de comercialización y se otorguen de manera general, se podrán otorgar diferencias en la venta de bienes o servicios.

Por separado debemos resaltar, que los órganos de gobierno de las entidades tienen la facultad de modificar los precios y tarifas de cada uno de los bienes y servicios, en base por supuesto de los criterios aludidos, debiendo además de informar a su coordinadora de sector y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con un mínimo de cinco días de anticipación.

Para concluir con el análisis de la Ley Federal de la Entidades Paraestatales, hace falta referirnos a la vigilancia, control y evaluación de las mismas, al respecto comentaremos:

La *órgano de vigilancia* de las entidades paraestatales esta conformado por un Comisario Público propietario y un suplente, designados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, éstos en la actualidad son denominadas Contralorías Internas, fungen en cada una de las entidades, con las atribuciones siguientes:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

I. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales, así como de las reglamentarias, administrativas y de la política general y sectorial que emita el Ejecutivo Federal o sus dependencias en relación con las entidades;

II. Vigilar el cumplimiento de las disposiciones y lineamientos relativos al sistema de control y evaluación gubernamental;

III. Vigilar la instrumentación y funcionamiento de los sistemas de programación-presupuestación de las entidades paraestatales;

IV. Vigilar que las entidades paraestatales conduzcan sus actividades conforme al programa sectorial correspondiente;

V. Promover y vigilar que establezcan indicadores básicos de gestión en materia de operación, productividad, financieros y de impacto social, que permitan medir y evaluar su desempeño;

VI. Opinar con base en las autoevaluaciones de su desempeño general, ésta deberá de presentarse al órgano de gobierno, debiendo contener: integración y funcionamiento del órgano de gobierno; situación operativa y financiera de la entidad; integración de programas y presupuestos; cumplimiento de la normatividad y políticas generales, sectoriales e institucionales; cumplimiento de los convenios de desempeño; formulación de las recomendaciones procedentes, etc.

VII. Evaluara aspectos específicos de las entidades y hacer las recomendaciones procedentes;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

VIII. Fungir como representante e la Secretaria de la Contraloría General de la Federación en los procesos de desincorporación.

IX. Verificar la debida integración y funcionamiento de los órganos de gobierno;

X. Vigilar que se proporcione con la debida antelación los informes solicitados por el Sistema Integral de Información de los Ingresos y Gastos Públicos;

XI. Solicitar se incluya en el orden del día de las sesiones de los órganos de gobierno los asuntos que estimen necesarios.

XII. Rendir anualmente los informes de los estados financieros, con base en el dictamen de los auditores externos;
y

XIII. Las demás inherentes a su función o que le encomiende expresamente la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Asimismo, el órgano interno de control o la contraloría interna, podrán realizar visitas a las entidades en que hubiesen sido designados con el propósito de verificar el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades, o de practicar auditoría integrales para comprobar el desempeño de las entidades paraestatales.

D) LEY ORGÁNICA DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA.

Esta Ley es de fecha 22 de noviembre de 1984, siendo presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado, se publicó en el diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1985, la Junta Directiva de ese entonces la conformaban: el Lic. Jesús Silva Herzog, Secretario de Hacienda y Crédito Público; Lic. Manuel Bartlett Díaz, Secretario de Gobernación; Lic. Carlos Salinas de Gortari, Secretario de Programación y Presupuesto; Dr. Guillermo Soberón Acevedo, Secretario de Salud; y el Lic. Jesús Rodríguez y Rodríguez, Director General.

Consta de una exposición de motivos, catorce artículos y tres transitorios; que al tenor señalan:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS. "Es preocupación del Gobierno de la República la actualización de las disposiciones que rigen la organización y funcionamiento de los organismos públicos, que forman la Administración Pública Federal a fin de que realicen eficazmente su cometido.

"La escasa y antigua regulación que norma las actividades de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, ha motivado la necesidad de que se promueva su revisión y examen, encauzados a modernizar la operación de dicho organismo.

"Se requiere un marco jurídico apropiado que defina con precisión sus relaciones con el público, que participa en los

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

sorteos que celebra, y que posibilite la adecuada expansión de sus actividades a fin de apoyar de manera eficiente las funciones de la asistencia pública.

"Las razones expuestas han determinado la formulación de la presente iniciativa, con la que se propone regular con claridad las bases de organización interna de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, sus relaciones con terceros y con el público, así como la reglamentación de los sorteos que viene realizando.

"Se estima que la nueva regulación que se propone, posibilitará la adecuación del objeto del organismo a los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, entre los que se apunta la necesidad de reorganizar los servicios de asistencia pública y social.

"Con la presente iniciativa se busca acentuar los esfuerzos de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública a fin de que continúe siendo una importante fuente de recursos que se destinen a dichos fines asistenciales.

"Por lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración del H. Congreso de la Unión, por el digno conducto de ustedes, la presente iniciativa de LEY ORGÁNICA".

"Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

LEY ORGÁNICA DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA
PÚBLICA³⁰

MIGUEL DE LA MADRID H., Presidente Constitucional de los
Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes, sabed;

Que H. Congreso de la Unión se ha servido dirigirme el
siguiente

DECRETO

El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, decreta
LEY ORGÁNICA DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA
PÚBLICA

Con el objeto de llevar una adecuada investigación de este organismo descentralizado, analizaremos uno por uno de los artículos que conforman su ley, destacando los aspectos importantes, en tal sentido; comenzaremos por decir, que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios y domicilio en la ciudad de México, Distrito Federal. Al respecto, debemos resaltar que de conformidad con el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en relación con el 14 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Lotería Nacional, es una entidad de la administración descentralizada; sin embargo, señalaremos que los organismos descentralizados son creados de dos formas: la primera de

³⁰ Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1985.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

ellas, es por Ley o Decreto del Congreso de la Unión, y la segunda, es por Decreto del Ejecutivo Federal; es precisamente la Lotería Nacional un organismo creado por un Decreto del Ejecutivo Federal como ya lo vimos en el Capítulo de Antecedentes Históricos, específicamente en el Decreto del 7 de agosto de 1920, que establecía una Lotería Nacional para la Beneficencia Pública, expedido por Adolfo de la Huerta, presidente constitucional sustituto. Ahora bien, es necesario preguntarnos ¿si el Ejecutivo Federal, tiene facultad para crear personas morales de derecho público?, por supuesto que la respuesta es que no, el Presidente carece de facultad alguna para crear este tipo de personas, pues en la Constitución observamos que no existe dicha atribución. Sin embargo, si tiene facultad para iniciar leyes en este sentido. Esta costumbre de crear organismos de derecho por parte del Presidente, viene de prácticas administrativas establecidas en Leyes ya derogadas, es propio citar la consideración que en relación hace el maestro Miguel Acosta Romero, en su obra Teoría General del Derecho Administrativo, que dice: "La práctica administrativa, en México, y la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (Diario Oficial de 31 de diciembre de 1970), al igual que sus antecedentes, las Leyes de igual denominación de 1947 y de 1966 todas ellas abrogadas, en su artículo 2º, veían que el Ejecutivo Federal, por decreto,

podía crear organismos descentralizados", y hace la cita textual de dicho artículo, que igualmente transcribimos:

Artículo 2º. Para los fines de este capítulo, son organismos descentralizados las empresas morales creadas por Ley del Congreso de la Unión o decreto del Ejecutivo Federal, cualquiera que sean la forma o estructura que adopten, siempre que reúnan los siguientes requisitos:

I. Que su patrimonio se constituya total o parcialmente con fondos o bienes federales o de otros organismos descentralizados, asignaciones, subsidios, concesiones o derechos que le otorgue o aporte el Gobierno Federal o con el rendimiento de un impuesto específico, y

II. Que su objeto o fines sean la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Continúa diciendo, "Sobre este punto, es unánime la doctrina en el sentido de que la creación de órganos descentralizados por decreto del Ejecutivo resultaría al margen de la Constitución, sobre todo cuando a través de ese decreto se le otorgan personalidad jurídica propia, patrimonio y competencia, pues se ha considerado que, para ello, es necesaria una Ley en el sentido formal y material, o sea emanada del Congreso de la Unión..."

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

"La reforma al artículo 45 de la LOAPF, presentada por el Ejecutivo de la Unión, en iniciativa de fecha 31 de marzo de 1986 (publicada en el Diario Oficial de 14 de mayo de 1986) contiene más o menos la misma redacción que el Artículo transcrito anteriormente e incurre en la reiteración de que el Presidente puede crear por decreto, organismos descentralizados..."

Concluye señalando, "Es pues, necesario aclarar, en cuanto a los organismos descentralizados, que de lo que marca la Constitución en su artículo 90 reformado, no se desprende que el Poder Ejecutivo tenga la facultad de creación de dichos organismos, ya que esta facultad únicamente la tiene el Congreso de la Unión, por lo que sería inconstitucional la creación de éstos, por parte del Ejecutivo Federal, por vía de decreto".³¹

En base a lo anterior, advertiremos que efectivamente la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, anteriormente de la Beneficencia Pública, fue creada por decreto del Ejecutivo Federal, exactamente Adolfo de la Huerta, presidente substituto en 1920; el 15 de enero de 1943, Manuel Avila Camacho, expidió la Ley Sobre la Lotería Nacional, confirma su establecimiento al decir en su considerando 1º. "Que la Lotería Nacional ha venido funcionando como un organismo oficial dependiente del

³¹ Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de mayo de 1986.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Poder Ejecutivo de la Unión, de acuerdo con las disposiciones legales que la han regido a partir del decreto de 7 de julio de 1920...". Y la sitúa como institución oficial federal dependiente de la Secretaría de la Asistencia Pública; dicha Ley no aclara, ni mucho menos abroga las disposiciones legales anteriores, es decir reitera el establecimiento de la Lotería Nacional, a través de un decreto del Ejecutivo Federal. En la actualidad su Ley Orgánica de 22 de noviembre de 1984, publicada en Diario Oficial de la Federación, el 14 de enero de 1985; en su Segundo transitorio, abroga la Ley sobre la Lotería nacional del 15 de enero de 1943 y las demás disposiciones que se opongan, esta disposición tampoco es clara, en virtud de que al abrogar la anterior Ley de ese Organismos, no advierten nada, en el sentido del decreto de creación. En otras palabras, ambas leyes orgánicas única y exclusivamente regulan la organización y funcionamiento de esta Entidad de la administración pública federal, pero se trata de la misma Lotería Nacional para la Asistencia Pública, sólo con la diferencia de que se trata de actualizar y modernizar su operación, como así se expresa en la exposición de motivos que anteriormente se citaron.

Ahora bien, podemos concluir que el presidente Adolfo de la Huerta, al momento de decretar el establecimiento de la Lotería Nacional de la Beneficencia Pública, gozaba de plena facultad para hacerlo; caso contrario, la Constitución vigente en

nuestros días no prevé dicha facultad de creación de organismos públicos, no obstante que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así lo establezca; por ende la opinión personal al respecto, es de que cualquier decreto de creación de este tipo de organismos resulta anticonstitucional.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es un organismo creado por decreto del Congreso de la Unión, a través de la iniciativa de Ley del Ejecutivo Federal, pero esta circunstancia fue corregida mediante su Ley Orgánica de 22 de noviembre de 1984. Sin embargo debemos precisar que se trata de la misma entidad.

Como se dijo al iniciar el estudio de la Ley Orgánica de la Lotería nacional, éste organismo goza de personalidad jurídica y patrimonio propios, la personalidad jurídica, le fue otorgada mediante el acto de creación y por ello, no cuentan con elementos personales, ni materiales anteriores a su creación, como sucede con las personas colectivas de derecho privado, es decir; personas físicas que se agrupan para establecer a una persona moral. Es precisamente posterior a su creación, cuando se les dota mediante la Ley Orgánica respectiva, su elemento personal y patrimonial.

El *patrimonio propio*, de la Lotería Nacional, es consecuencia de tener personalidad jurídica, éste patrimonio

rompe con las disposiciones de carácter civil que rigen para dicho atributo de las personas; sin embargo, el patrimonio de los Organismos Descentralizados, es el conjunto de bienes y derechos con que cuentan para el cumplimiento de su objeto. En tal sentido, Miguel Acosta Romero, señala: "Dentro del patrimonio encontramos que, bienes que son del dominio público, como son los inmuebles que están dentro de su patrimonio y que por disposición de la Ley se consideran del dominio público (Artículo 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, Diario Oficial de 3 de enero de 1982)".³²

La Ley Orgánica de la Lotería Nacional, en su artículo 3º, establece que; su patrimonio se integra con:

I. Los bienes y derechos que por cualquier título legal haya adquirido;

II. Las aportaciones en efectivo y en especie que ha recibido o recibiere del Gobierno Federal.

III. Los recursos que obtenga por la realización de las actividades que constituyen su objeto destinados a sufragar sus gastos de administración;

IV. Las reservas y garantías establecidas conforme a esta Ley; y

V. En general, los bienes, derechos e ingresos que por cualquier otro concepto adquiriera o perciba.

³² ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, página No. 485, editorial Porrúa, México 1993.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

La Loteria Nacional para la Asistencia Pública será considerada como de acreditada solvencia, por lo que no estará obligada a constituir depósitos o fianzas legales, ni aun tratándose del juicio de amparo, y en relación con los bienes y derechos a que este artículo se refiere le será aplicable lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 4º. del Código Federal de Procedimientos Civiles. Este artículo señala:

"artículo 4º. Las instituciones, servicios y dependencias de la administración pública de la Federación y de las entidades federativas tendrán, dentro del procedimiento judicial, en cualquier forma en que intervengan, la misma situación que otra parte cualquiera; pero nunca podrá dictarse, en su contra, mandamiento de ejecución ni providencia de embargo, y estarán exentos de prestar las Garantías que este Código exija de las partes..."³³

Ahora pasaremos al objeto de la Loteria Nacional, al respecto el artículo 2º de su Ley Orgánica prevé: "El objeto del organismo es apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, destinando a ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo.

"Dichos recursos, una vez deducidos el monto de los premios, reintegros y gastos de administración, así como el

³³ Código Federal de Procedimientos Civiles, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de febrero de 1942.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

importe que se asigne para formar e incrementar las reservas y garantías a que se refiere esta Ley, serán enterados a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de su destino específico".

La administración, de este Organismo descentralizado como el artículo 4º, de su Ley Orgánica, lo establece estará a cargo de:

- I. La Junta Directiva, y
- II. El Director General.

El organismo contará con dos comisarios, nombrados, uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el otro por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Continúa señalando el artículo 5º, de la misma Ley Orgánica, que "La Junta Directiva estará integrada por seis miembros y será presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo los demás integrantes de la misma los titulares de las Secretarías de Gobernación, (de Programación y Presupuesto) y de Salubridad y Asistencia (actualmente de Salud) y dos personas designadas por el Presidente de la República, una de las cuales fungirá como Director General.

En este mismo artículo, se establece que en caso de ausencia del Presidente de la Junta Directiva, será substituido

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

por el miembro que le siga de acuerdo al párrafo anterior, es decir, el Secretario de Gobernación. Asimismo, se prevé que deberá, designar cada miembro de la Junta un suplente, que para el caso de los Secretarios de Estado, deberá ser el funcionario de grado inferior jerárquico al del titular.

Para finalizar, el último párrafo de dicho artículo 5º de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional, dispone: "Para que la Junta Directiva pueda sesionar validamente se requiere la asistencia de cuando menos cuatro de sus miembros. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate el Presidente de la Junta Directiva tendrá voto de calidad".

Por su parte, el artículo 6º, de la Ley en cuestión, establece las facultades de la Junta Directiva, las cuales son:

I. Aprobar la organización estructural y funcional de la Institución expidiendo al efecto su Reglamento Interior;

II. Aprobar, supervisar y evaluar los programas del organismo;

III. Aprobar los anteproyectos de presupuesto anual de ingresos y de egresos;

IV. Aprobar las bases para la realización de las distintas clases de sorteos;

V. Aprobar la constitución y los incrementos de las reservas y garantías así como las bases para su operación, de

conformidad con las autorizaciones que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

VI. Determinar las garantías que deben constituir los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, a efecto de obtener la dotación de billetes correspondiente;

VII. Aprobar los calendarios semestrales de sorteos y el reparto de los premios de los mismos;

VIII. Analizar y aprobar, en su caso, el informe anual de actividades y de resultados que rinda el Director General;

IX. Aprobar las bases para la devolución de los billetes que no logren enajenar los expendedores de carácter fijo o los vendedores ambulantes de billetes; y

X. Ejercer las demás atribuciones que le correspondan conforme a las leyes".

Como podemos observar la mayoría de las atribuciones de la junta Directiva, vienen de manera originaria de la Ley federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, lo que hizo, fue recopilarlas y adecuarlas al caso en concreto.

Así también, la ley Orgánica de esta Entidad, en su artículo 7º, prevé las facultades que corresponden al Director General, mismas que son:

Regumen Fiscal, Loteria Nacional.

I. Dirigir, administrar y representar legalmente el organismo;

II. Nombrar al personal de la Entidad;

III. Elaborar y proponer a la Junta Directiva los programas y presupuestos del organismo;

IV. Rendir a la Junta Directiva un informe anual de actividades y resultados; y los demás informes que la propia Junta determine

El informe anual será presentado a más tardar el último día del mes de febrero que corresponda y una vez aprobado, deberá publicarse;

V. Llevar a cabo todos los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del organismo, que no queden reservados conforme a esta Ley a la Junta Directiva; y

VI. Las demás atribuciones de administración que le otorgue la Junta Directiva.

Cabe señalar que estas atribuciones, tanto de la Junta Directiva como del director general, serán analizadas en el Capítulo III, Estructura Organizacional y Administrativa de la presente investigación.

Continuando con la Ley orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, los artículos 8º, 9º, 10 y 11; se refieren a los billetes, el pago de los premios, la venta al público de tales billetes, mediante el auxilio de expendedores

y vendedores ambulantes, de la dotación y la propiedad de esos billetes, respectivamente. Estos artículos al tenor dicen:

"Artículo 8°. Los billetes que emite la Lotería Nacional para la Asistencia Pública son documentos al portador que, en los términos del artículo del artículo 6°. de la Ley general de Títulos y Operaciones de Crédito, sirven únicamente para identificar a su tenedor como participante en el sorteo señalado en los mismos billetes."³⁴

"Artículo 9°. El pago de los premios y reintegros obtenidos en cada sorteo se hará únicamente contra la presentación y entrega material de los billetes.

"El derecho al cobro de los premios y reintegros obtenidos, prescribirá al año contado desde el día siguiente al de la celebración del sorteo respectivo."

"Artículo 10. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública llevará a cabo la venta al público de los billetes que emita, directamente o a través de expendedores de carácter fijo o de vendedores ambulantes de billetes con los que contrate la realización de la citada actividad.

"Los citados expendedores y vendedores de billetes recibirán una comisión por la venta de billetes, la que fijarán de común acuerdo con el organismo, sin exceder del 10% del valor nominal de dichos billetes.

³⁴ El artículo 6° de la Ley General de títulos y Operaciones de Crédito, dispone: "las disposiciones de este Capítulo no son aplicables a los boletos, contraseñas, fichas u otros documentos que no estén destinados a circular y sirvan exclusivamente para identificar a quien tiene derecho a exigir la prestación que en ellos se consigna".

"Los expendedores y vendedores a que se refiere este artículo no estarán subordinados al organismo en la venta de billetes, por lo que podrán realizar simultáneamente otras actividades y utilizar los servicios de una o varias personas que los auxilien, sin que por este hecho se establezca relación jurídica alguna entre dichos auxiliares y el propio organismo".

"Artículo 11. Para obtener dotación de billetes los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, deberán depositar su importe ante la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, o constituir las garantías que al efecto fije la Junta Directiva.

"La propiedad de los billetes corresponderá a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, mientras no se enajenen a terceros. Sin embargo, los referidos expendedores y vendedores se convertirán automáticamente en propietarios de los billetes que no logren enajenar, y cuya devolución al organismo no la efectúen dentro del plazo y forma que, con carácter general, establezca la Junta Directiva.

"Dadas las características de los billetes de Lotería a que se refiere el artículo 8º. de esta Ley, los expendedores y vendedores serán responsables de su pérdida, aún cuando ésta ocurra por caso fortuito o causa de fuerza mayor".

Ahora bien, en su oportunidad nos referiremos en especial a la naturaleza de los billetes, al pago de los premios y reintegros, a los expendedores y vendedores de billetes, a la

dotación que reciben, a la relación de comisión mercantil que guardan con la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y de la propiedad de tales billetes.

El artículo 12, de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional, establece la facultad, por parte del organismo para vigilar y comprobar el debido cumplimiento de los contratos que celebre con los expendedores y vendedores de billetes, al señalar que: "La Lotería Nacional para la Asistencia Pública con el objeto de proteger su derecho sobre los billetes entregados a los expendedores de carácter fijo y a los vendedores ambulantes de billetes, de vigilar la adecuada venta de los mismos y de preservar el buen nombre y fama del organismo, estará facultada para vigilar y comprobar el debido cumplimiento de lo estipulado en los contratos que celebre con dichos expendedores o vendedores, en los que se podrá pactar, inclusive, los casos en que el organismo tendrá la administración temporal del expendio".

Los artículos 13 y 14 de dicha Ley Orgánica, regulan la relación laboral de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y sus trabajadores; y de la reservas y garantías con que debe contar el organismo para el pago de los premios, en consecuencia tales artículos disponen:

"Artículo 13. Las relaciones entre la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y sus trabajadores se regirán por la Ley

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

Al respecto, debemos agregar que esas relaciones laborales entre la Lotería Nacional y sus trabajadores, igualmente se encuentran reguladas por el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, el cual se tuvo por depositado en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el 14 de julio de 1978. Este Reglamento de Condiciones Generales, lo analizaremos al concluir con el Reglamento Interior de la Lotería Nacional.

"Artículo 14. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública contará con las reservas suficientes para garantizar el pago de los premios que obtengan los billetes emitidos por el organismo, asimismo con las garantías que se destinarán a asegurar en todo tiempo su solvencia.

"Las reservas y garantías a que se refiere el párrafo anterior se constituirán y operarán conforme a lo dispuesto por el Artículo 6º., fracción V".

Para concluir, tres transitorio, el Primero, que establece la entrada en vigor de la Ley, misma que fue al día siguiente de su publicación, es decir; 15 de enero de 1985; el segundo que abroga la Ley sobre la Lotería Nacional del 15 de enero de

1943 y las demás disposiciones que se opongan a la presente Ley; y el tercero, que señala: "Los vendedores ambulantes de billetes que reciben directamente del organismo billetes de Loteria para su venta, continuarán, gozando de los beneficios establecidos en el Decreto por el que se incorpora al Régimen obligatorio del Seguro Social a los vendedores ambulantes de billetes de la Loteria Nacional para la Asistencia Pública, de 10 de diciembre de 1974, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día siguiente".

Así también, en su oportunidad hablaremos de la incorporación al régimen obligatorio del Seguro Social, de los vendedores ambulantes de billetes de Loteria que reciben única y exclusivamente la dotación de billetes directamente del organismo.

E) REGLAMENTO INTERIOR DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA.

El Reglamento Interior del organismo objeto de la presente investigación se publicó en el Diario Oficial de la Federación, seis meses después de su Ley Orgánica, el 24 de julio de 1985, con una fe de erratas, publicadas en el mismo órgano de información el 4 de septiembre del mismo año. Consta de VIII Capítulos, 20 artículos y dos transitorios; el primero que se refiere, de las disposiciones generales; el segundo de la Junta

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Directiva; el tercero, del Director General, el cuarto, de los Sorteos; el quinto, de la Organización Interna; el sexto, de la Relación entre la Entidad y quienes le auxilian a la Distribución y Venta de Billetes; el séptimo, de la Relación entre la Lotería y sus Trabajadores; y el octavo, de las Reservas y Garantías.

Toda vez, que el Reglamento Interior, transcribe literalmente algunos de los artículos de la Ley Orgánica, nos referiremos a aquellos en que se establecen disposiciones distintas.

En tal sentido, comenzaremos por referirnos al artículo 2º del Reglamento de la Lotería Nacional, el cual señala la finalidad de dicho Reglamento, mismo que establece:

"Artículo 2º. El presente Reglamento tiene por objeto determinar la organización estructural y funcional de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, con base en la cual llevará a cabo sus actividades en cumplimiento del objeto que se establece en su Ley Orgánica.

"Siempre que en este Reglamento se haga mención de "La Entidad", "El Organismo" o "La Institución", deberá entenderse que se trata de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública".

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Por otra parte, el Reglamento en su artículo 3º, define lo que se entiende por ingresos de la Entidad, en relación con la fracción V, de su correlativo 3º de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional, que en lo conducente prevé:

"Artículo 3º. Se consideran ingresos de la Entidad, de los que señala el artículo 3º, fracción V de su Ley Orgánica, entre otros, los siguientes:

"I. Los premios y reintegros que correspondan a billetes de lotería que no se logren vender a terceros, salvo el premio mayor, el que se repartirá en la forma que determine en las Bases específicas de cada tipo de sorteos.

"II. Los premios y reintegros a los billetes emitidos que, habiéndose vendido, no hayan sido cobrados por los tenedores de dichos billetes, una vez transcurrido el término de prescripción respectivo".

Uno de los principales aspectos para el cumplimiento del objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es la remisión de los recursos que obtenga mediante la celebración de los premios en numerario; este procedimiento lo prevé el segundo párrafo del artículo 2º de su Ley Orgánica. Sin embargo, el Reglamento del Organismo establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fijará el procedimiento correspondiente, al decir:

"Artículo 4º. Los recursos que en los terminos del artículo 2º de la Ley Orgánica de la Institución ésta deba enterar a la

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Tesorería de la Federación para el cumplimiento su destino específico, serán remitidos a dicha Dependencia de conformidad con el procedimiento que establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y conforme a las demás disposiciones legales aplicables.

Los artículos 7º, 8º y 9º del Reglamento Interior del Organismo, establece lo relativo a las sesiones de la Junta Directiva, tales artículos a la letra dicen:

"Artículo 7º. La Junta Directiva se reunirá en sesiones ordinarias cuando menos cada dos meses, y en sesiones extraordinarias siempre que lo considere conveniente su Presidente.

"A esta sesiones asistirán los comisarios que, en los términos del artículo 4º de la Ley Orgánica de la Entidad, designen la Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación.

"Las reuniones versarán sobre los puntos de la orden del día que se incluyan en la convocatoria respectiva, considerándose válidas las sesiones con la asistencia de cuando menos cuatro de los miembros de la Junta. las decisiones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate su Presidente tendrá voto de calidad".

"Artículo 8º. La Junta Directiva, para el desarrollo de sus funciones, designara un secretario para que la auxilie; tendrá

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

el caracter de fedatario en las sesiones, en la votación sobre deliberaciones de asuntos planteados y en los actos y acuerdos de este órgano colegiado, y será el encargado de convocar las sesiones de la Junta".

"Artículo 9°. De cada sesión de la Junta Directiva se levantará acta se que será firmada cuando menos por el Presidente y Secretario de la misma. En dicha acta deberá indicarse la fecha y tipo de sesión, los asuntos tratados, las discusiones y comentarios relevantes y los acuerdos aprobados por la Junta".

Por lo que respecta al Director General, el reglamento Interior. en comento define cuales son los actos que corresponden a la facultad de dirigir, administrar y representar legalmente al Organismo, en este sentido el artículo 10° señala:

"Artículo 10°. En los términos de la Ley Orgánica de la Entidad, corresponde al Director General:

"I. Dirigir, administrar y representar legalmente al Organismo, para lo cual estará investido de las siguientes facultades:

"a). Las que correspondan a un mandatario general para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y especiales que requieran cláusula especial conforme a la Ley.

"b). Las inherentes a un mandatario general para administrar bienes y derechos con toda clase de facultades administrativas.

"c). Las derivadas de un mandato general para ejercer actos de dominio, tanto en lo relativo a adquirir y enajenar bienes, cuanto para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos.

"d). La especial derivada del artículo 9° de la Ley General e Títulos y Operaciones de Crédito, para suscribir títulos."

"e). Las que se requieran para presentar denuncias o querellas, desistirse de las mismas, otorgar perdón, constituirse en coadyuvante del Ministerio Público, así como para promover juicio de amparo y desistirse del mismo".

Las facultades establecidas en las fracciones II a VI del Reglamento Interior y sus correlativas de la Ley Orgánica, son las mismas, por lo cual no ameriten comentario alguno.

35 El artículo 9° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, señala:

"La representación para otorgar o suscribir títulos de crédito se confiere:
I. Mediante poder inscrito debidamente en el Registro de comercio; y
II. Por simple declaración escrita dirigida al tercero con quien habrá de contratar el representante.

En el caso de la fracción I, la representación se entenderá conferida respecto de cualquier persona, y en el de la fracción II, sólo respecto de aquella a quien la declaración escrita haya sido dirigida.

En ambos casos, la representación no tendrá más límites que los que expresamente le haya fijado el representado en el representado en el instrumento o declaración respectivos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Otra situación que prevé el Reglamento Interior, es la facultad que tiene el Director General para delegar facultades en subalternos, en consecuencia el artículo 11° dispone:

"Artículo 11°. El Director General podrá delegar parcialmente las facultades anteriormente enumeradas en favor de servidores subalternos, de acuerdo a su ámbito de competencia.

"Asimismo, podrá sustituir parcialmente las facultades de representación enumeradas en la fracción I del artículo anterior, en las personas que juzgue pertinente, con excepción de las relativas a actos de dominio sobre inmuebles propiedad de la Institución, facultad que será indelegable y exclusiva del mismo.

Por cuanto hace a los sorteos, premios y billetes, el Reglamento Interior dispone en sus artículos 12° al 16°, lo siguiente:

"Artículo 12°. Los sorteos que para el cumplimiento de su objeto lleve a cabo la Institución, se regirán por las bases que para cada tipo de los mismos dicte la Junta Directiva, las que se darán a conocer al público a través del Diario Oficial de la Federación y otros medios de difusión que acuerde el Director General.

"En las referidas bases se señalarán las reglas para los repartos de los premios de los sorteos respectivos".

"Artículo 13°. La Institución sólo dejará de pagar los premios y reintegros al tenedor de un billete agraciado en algún sorteo de los que verifique, cuando medie orden judicial en la que el Juez competente de que se trate prohíba a la Entidad el pago del premio respectivo".

"Artículo 14°. Los billetes de Lotería que emita la Entidad para la participación de sus tenedores en los sorteos respectivos se dividirán en tantas series y fracciones como acuerde la Junta Directiva. Dichas fracciones contendrán las características que se determinen en las bases de cada tipo de sorteo".

"Artículo 15°. Los derechos al cobro de premios y reintegros, resultantes de los sorteos celebrados, prescribirán en un año contado a partir del día siguiente al de la fecha de la celebración del sorteo de que se trate .

"Para efectos de la prescripción antes referida se considerarán años calendario y el término concluirá a las 12 horas del día siguiente. En caso de que el último día de vigencia de derechos fuere inhábil, se correrá el término al siguiente día hábil".

"Artículo 16°. Los calendarios de los sorteos serán aprobados semestralmente por la Junta Directiva y se darán a conocer con anticipación a su vigencia, quedando facultada la Junta Directiva para introducir en los mismos los cambios que estime convenientes".

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Para concluir, el reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, prevé la Organización Interna de la misma, que en su artículo 17º, dispone:

"Artículo 17º. La Lotería Nacional contará para el estudio, planeación, despacho y ejecución de los actos y asuntos que le competen, con los Órganos y Unidades Administrativas, Operativas, de Asesoría y Comités de Apoyo que establezca el Director General, conforme a los organigramas aprobados por las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y (Programación y Presupuesto).

"Asimismo, la Entidad contará con las sucursales que el Director General estime necesario establecer en aquellas ciudades de la República que por su importancia conforme al volumen de billetes que ahí se vendan, lo requieran.

"Para la creación de una nueva unidad administrativa que modifique el organigrama aprobado, se requerirá la previa aprobación de la Junta Directiva, a propuesta del Director General de la Entidad".

Por lo que se refiere a la relación entre la entidad y quienes le auxilian en la venta y distribución de billetes, de las relaciones entre la lotería y sus trabajadores, y de las reservas y garantías; son las mismas disposiciones que en su Ley Orgánica por lo que no se hace comentario alguno.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Para concluir los artículos transitorios del Reglamento Interior prevén: en el primero, la derogación de todas las disposiciones que se opongan al presente. "El Reglamento Interno de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y del Funcionamiento Interior de su Consejo de Administración, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 13 de noviembre de 1940 se continuará aplicando en todo lo que no se oponga a este ordenamiento". Y el segundo, la entrada en vigor del presente Reglamento, la cual fue el día siguiente de su publicación, es decir, 24 de julio de 1985.

F) REGLAMENTO DE CONDICIONES GENERALES DE TRABAJO DE LA LOTERÍA NACIONAL PARA LA ASISTENCIA PÚBLICA.

Este Reglamento de Condiciones Generales regula las relaciones de trabajo entre la Lotería Nacional y sus trabajadores, independientemente de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional; dicho Reglamento consta de 111 artículos y dos transitorios, repartidos en XV Capítulos: el primero que se refiere a la Disposiciones Generales; el segundo, de los Nombramientos; el tercero, de la Suspensión de los Efectos del Nombramiento; el cuarto, de la Terminación de los Efectos del Nombramiento; el quinto, de los Salarios; el sexto, de la Jornada de Trabajo, Horarios y Control de Asistencia; el séptimo, de la Intensidad y Calidad del Trabajo;

Regimen Fiscal. Loteria Nacional.

el octavo, de las Obligaciones y Facultades del Titular; el noveno, de los Derechos, Obligaciones y Prohibiciones de los Trabajadores; el décimo, de las Licencias, Descansos y Vacaciones; el décimo primero, de la Higiene y Seguridad en el Trabajo; el décimo segundo, de los Riesgos Profesionales; el décimo tercero, de los Estimulos y Recompensas; el décimo cuarto, de las Sanciones y Disposiciones Disciplinarias; y el décimo quinto, de la Capacitación y Desarrollo Integral de los Trabajadores.

El Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo fue depositado en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, órgano colegiado que dirime las controversias entre el Estado y los trabajadores a su servicio, por lo que nos permitimos transcribir el acuerdo que recayó a la presentación de dicho Reglamento:

"México, Distrito Federal, a once de julio de mil novecientos setenta y ocho.

"AGREGUESE, a sus autos el oficio de cuenta de fecha once de los corrientes, suscrito por el C. Lic. Luis Barrera González, en su carácter de Gerente General de la Loteria Nacional para la Asistencia Publica.

"Como lo solicita el promovente, con fundamento en el artículo 90 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

del Estado, y por no contener cláusula contraria ni a la moral ni a derecho, se tienen por depositadas las Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, para todos los efectos legales a que hubiese lugar, las cuales fueron firmadas por el Gerente General de la citada Institución y el Sindicato.

"Notifíquese por estrados.- Así lo proveyeron y firmaron los CC. Magistrados que integran el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.- Doy fe. El suscrito Secretario general de Acuerdos del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, CERTIFICA: que la presente es copia fiel que concuerda con su original que obra en el expediente R-S. 9/39 relativo al conflicto promovido por el SINDICATO DE TRABAJADORES DE LA LOTERÍA NACIONAL. REGISTRO DEL SEGUNDO CUADERNO. México, D.F. a 14 de julio de 1978. Lic. Víctor Manuel Rosas Moreno".

Antes de iniciar con el estudio del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional, debemos señalar que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, fue promulgada el 27 de diciembre de 1963 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de

³⁶ "Artículo 90. Las condiciones generales de trabajo surtirán efectos a partir de la fecha de su depósito en el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje".

diciembre de 1963. Desde entonces a la fecha esta Ley ha sido modificada en diecisiete ocasiones.

El Reglamento de Condiciones Generales, en su Capitulo Primero, de las Disposiciones Generales, establece en su articulo 1º, el objeto de dicho reglamento al señalar que:

"Artículo 1º. En los términos de los artículos 1º., 87 y 88³⁷ de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del articulo 123 Constitucional, el presente Reglamento determina las condiciones generales de trabajo que regirán el desarrollo de las labores en la Loteria Nacional para la Asistencia Pública".

37 "Artículo 1º. La presente Ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal, de las Instituciones que a continuación se mencionan: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Loteria Nacional...; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos".

"Artículo 87. Las Condiciones Generales del Trabajo se fijarán por el titular de la Dependencia respectiva, tomando en cuenta la opinión del Sindicato correspondiente a solicitud de éste, se revisarán cada tres años".

"Artículo 88. Las condiciones generales de trabajo establecerán:

I. La intensidad y calidad del trabajo;

II. Las medidas que deben adoptarse para prevenir la realización de riesgos profesionales;

III. Las disposiciones disciplinarias y la forma de aplicarlas;

IV. Las fechas y condiciones en que los trabajadores deben someterse a exámenes médicos previos y periódicos;

V. Las labores insalubres y peligrosas que no deben desempeñar los menores de edad y la protección que se dará a las trabajadoras embarazadas; y

VI. Las demás reglas que fueren convenientes para obtener mayor seguridad y eficacia en el trabajo".

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Cabe mencionar la importancia del artículo 3° del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, en virtud de que, el mismo sólo menciona a los trabajadores de base, decimos que es importante en razón de que los artículos 2° y 8° de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por un lado, señala que la relación jurídica de trabajo se encuentra establecida entre los titulares de los organismos y los trabajadores de base, y por el otro son excluidos del régimen de dicha Ley, al tenor tales artículos dicen:

"Artículo 3°. Las disposiciones de este Reglamento, serán obligatorias para el personal de base que presta sus servicios a la Institución, cualquiera que sea su contratación, categoría y relación de mando".

"Artículo 2°. Para los efectos de esta Ley, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre los titulares de las dependencias e instituciones citadas y los trabajadores de base a su servicio. En el Poder Legislativo las directivas de la Gran Comisión de cada Cámara asumirán dicha relación".

"Artículo 8°. Quedan excluidos del régimen de esta ley los trabajadores de confianza a que se refiere el artículo 5°; los miembros del Ejército y Armada Nacional con excepción del personal civil de las Secretarías de la Defensa Nacional, y de Marina...".

En este orden de ideas, se desprende que los trabajadores de confianza no se encuentran protegidos por los ordenamientos

legales señaladas y por consiguiente el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje seria incompetente para conocer de las controversias que se suscitaren entre este tipo de trabajadores y los titulares de las dependencias u organismos diversas a la protección al salario o a la seguridad social, por lo que pudiera pensarse que un trabajador de confianza no se encuentra en posibilidad de alegar un despido injustificado reclamando consecuentemente tres meses de salario. En este sentido encontramos la siguiente jurisprudencia:

"Trabajadores al Servicio del Estado de Confianza, no están protegidos por el apartado "B" del articulo 123 en cuanto a la estabilidad en el empleo. El tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje no incurre en violación de garantias si absuelve del pago de indemnización constitucional y salarios caidos reclamados por un trabajador de confianza que alega un despido injustificado, si en autos se acredita tal caracter, porque los trabajadores de confianza no están protegidos por el articulo 123 de la Constitución, apartado "B", sino en lo relativo a la percepción de sus salarios y las prestaciones del régimen de Seguridad Social que les corresponde, pero no en lo referente en la estabilidad en el empleo".

"Informe de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2ª parte, 1983, Cuarta Sala, pp. 18 y 19".

Sin embargo, debemos señalar que no sucede así, pues en algunos casos el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje

se ha decretado competente para conocer de asuntos de trabajadores de confianza diversos al salario y a la seguridad social. Analizar el presente planteamiento resultaria interesante, pero el presente trabajo no versa sobre aspectos laborales, sino fiscales, no obstante es preciso advertir que existen ejecutorias de los Tribunales Colegiados en materia del Trabajo en las que resuelven la competencia del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en favor de los trabajadores de confianza.

El *Capitulo Segundo* del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Loteria Nacional para la Asistencia Pública, establece todo lo relativo a los nombramientos, los cuales establecen la relación jurídica de trabajo entre la Loteria y los trabajadores a su servicio, el artículo 8º, prevé los requisitos que deben contener tales nombramientos:

"Artículo 8º. Los nombramientos que expida "La Loteria", deberán contener:

I. Nombre, nacionalidad, sexo, estado civil y domicilio del trabajador;

II. Los servicios que deban prestarse, los que se determinarán con la mayor precisión;

III. El carácter del nombramiento: definitivo, provisional, interino, por tiempo fijo o por obra determinada;

IV. Fecha del nombramiento;

V. La duración de la jornada de trabajo;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

VI. La categoría, el sueldo y las demás prestaciones que habrá de percibir el trabajador; y

VII. El lugar y centro de trabajo en donde desempeñará sus labores.

Ahora bien, el artículo 9º del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, menciona:

"Artículo 9º. El nombramiento aceptado obliga a cumplir con todos los deberes inherentes al mismo, y a las consecuencias que sean conforme a la ley, la costumbre y la equidad".

De aquí se desprende un aspecto muy importante, por un lado, tanto la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional excluyen de los derechos como de las obligaciones que tales ordenamientos consignan a los trabajadores de confianza; y por el otro el Reglamento en cita, establece que al aceptar el nombramiento, es aceptar cumplir las obligaciones inherentes al mismo y a las consecuencias conforme a la ley. Los trabajadores de confianza igual que los de base tienen una relación jurídica de trabajo mediante el nombramiento, por ello la cuestión de pensar que no obstante que la Ley es muy clara al mencionar que los únicos derechos de los trabajadores de confianza, son la protección al salario y a la seguridad social, y que sus obligaciones por consiguiente

estarán consignadas en los nombramientos que se les expida, no es así, pues tales nombramientos carecen de las mismas.

El *Capítulo Tercero*, del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, establece la suspensión de los efectos del nombramiento, "La suspensión temporal de los efectos del nombramiento de un trabajador no significa el cese del mismo", así lo señala el artículo 45 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo establece dos causas de suspensión de los efectos del nombramiento, que son las mismas que señala la Ley antes citada; dichas causas son: contraer el trabajador enfermedad que implique un peligro para la salud de las personas que trabajen con él, previo dictamen médico; y por prisión preventiva, seguida de sentencia absolutoria o el arresto impuesto por autoridad judicial o administrativa, a menos que tratándose de arresto el Tribunal resuelva, en sentencia definitiva, el cese del trabajador.³⁸ Existe un segundo párrafo que se refiere a los trabajadores que tienen encomendado el manejo de fondos y valores, a éstos se les podrá suspenderles hasta por sesenta días, cuando apareciere alguna

³⁸ Respecto a los últimos renglones de la segunda causal para la suspensión de los efectos del nombramiento, cabe advertir que el Reglamento está incorrecto al mencionar que: "El Tribunal resuelva el sentencia definitiva...", en primer lugar porque el tribunal no dicta sentencias, sino laudos por tratarse de un órgano colegiado integrado en forma tripartita, más no de un Juez, y en segundo, la definitividad está implícita porque los laudos no son recurribles mediante recurso alguno, es decir no existe segunda instancia, sino que si se quiere impugnarlo se tendrá que ir al amparo, por lo tanto sale sobrando la mención de "definitiva".

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

irregularidad en su gestión, en tanto se practiquen las investigaciones y se resuelva el caso.

El *Capítulo Cuarto*, habla de la terminación de los efectos del nombramiento, expone en su artículo 21., ocho causales de cese, mientras que la Ley Federal de los trabajadores al Servicio del Estado prevé cinco causales, ambas son muy semejantes. Lo importante de este Capítulo es la causal establecida en la fracción V del artículo 46 de la Ley y la señalada en la fracción VIII del artículo 21 del Reglamento en cuestión, por lo siguiente, ambas señalan que un motivo para el cese o terminación de los efectos del nombramiento de un trabajador es la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, mencionando para ello diez causas de las cuales el titular tiene la opción de demandar ante el Tribunal la conclusión a que hacemos referencia, de aquí desprendemos de que por el contrario, si el titular como es lo que sucede no desea demandar la conclusión del nombramiento de un trabajador que incurrió en alguna de las causales, el cese se entiende unilateral, toda vez, que ni siquiera tiene el trabajador la oportunidad de defenderse.

Por lo anterior, el artículo 46 bis de la Ley, prevé el procedimiento para el levantamiento de las actas administrativas por incurrir los trabajadores en alguna de las causales señaladas en la fracción V del artículo 46 de la misma

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Ley, sin embargo igualmente que el anterior, establece la opción de demandar por parte del titular el cese de un trabajador. Por consiguiente entendemos que la terminación de la relación jurídica de trabajo es unilateral, pues en el caso en que un trabajador presuntamente incurriera en alguna de las causales que establecen los preceptos legales de referencia, levantándose por consiguiente el acta administrativa, y el titular de la Dependencia o Entidad administrativa lo creyera conveniente cesará los efectos del nombramiento del trabajador sin ni siquiera haberle dado oportunidad de defensa, sin embargo la mayoría de los trabajadores no permiten tal irregularidad, demandando por ello ante el tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la reinstalación o la indemnización constitucional de tres meses de salario por despido injustificado, independientemente de las demás prestaciones a que tuviere derecho.

El *Capítulo Quinto*, se refiere a los salarios, el artículo 26 del reglamento en cuestión establece que, "Los trabajadores de "la Lotería" percibirán los salarios que se fijen en la partida correspondiente del Presupuestos de Egresos de la propia Lotería, como retribución por el trabajo que desempeñan". Por otra parte, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 33 confirma lo preceptuado por el Reglamento.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Al igual que la Ley, el Reglamento define que: los salarios de los trabajadores deberán ser pagados en el centro de trabajo, en moneda de curso legal, dentro de la jornada de trabajo, y agrega el Reglamento, que se entregará copia del recibo de pago en el que se especifiquen claramente las percepciones y descuentos.

El artículo 29. el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional, nos permitimos transcribir por definir lo que se entiende por salario:

"Artículo 29. El salario se integra con el salario base, sobre sueldo, compensación y por aquellas cantidades señaladas en el presupuesto de Egresos de la propia Lotería".

Para concluir con lo más importante de este Capítulo del Reglamento, diremos que el artículo 33., establece los casos en que deberán hacerse retenciones, descuentos o deducciones, y en su primer fracción señala la del pago del Impuesto sobre la Renta. Por lo que podemos observar que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, como empleador que es, efectúa la retención del Impuesto sobre la Renta a cargo de los trabajadores a su servicio, como lo es también de los profesionistas que se encuentran bajo el régimen de honorarios, por supuesto que a menos que éstos le hayan comunicado por escrito, que el pago del impuesto lo efectuarán ellos mismos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El Capítulo Sexto, habla sobre la jornada de trabajo, los horarios y el control de asistencia. Por jornada de trabajo, dice: " es el tiempo durante el cual el trabajador está obligado a desempeñar las labores que le correspondan o las que se le encomienden de acuerdo con las disposiciones que sobre el particular dicte "el Titular". La jornada de trabajo en la Lotería Nacional es de siete horas la diurna y seis horas la nocturna, la entrada de labores no es anterior a las siete ni posterior de las nueve, la salida no es anterior a las catorce horas ni posterior a las diecinueve horas.

Respecto al horario será fijado por el Titular de la Lotería Nacional de conformidad con la jornada de labores que se establezca para cada puesto en particular.

Para el control de asistencia, el artículo 52 del reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, señala que: "El registro de asistencia del personal se hará en tarjetas, mediante uso de reloj marcador o mediante listas de asistencia, de acuerdo con las necesidades del servicio. Este registro se efectuará al iniciarse y concluirse las labores.

"En caso de que los relojes registradores no funcionen, la persona encargada de vigilar la entrada y salida del personal, asentará en forma manuscrita la hora en que el trabajador se presentó a sus labores y la hora en que salió de ellas".

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El artículo 53 igualmente del Reglamento, define las normas a la que habrá de sujetarse el control de asistencia.

El *Capítulo Séptimo*, prevé la intensidad y calidad del trabajo, al respecto el artículo 56 del reglamento e *Condiciones de Trabajo*, a la letra dice:

Artículo 56. Los trabajadores de "la Lotería" desempeñarán sus labores con la más alta eficacia y calidad.

"La intensidad del trabajo se determinará por el desempeño de las labores que corresponda a cada trabajador durante las horas de la jornada reglamentaria, en forma racional y humana según puedan ser desarrolladas por una persona responsable, normal y competente para el desempeño de la labor correspondiente a su nombramiento.

"La calidad del trabajo se determinará por el desempeño eficaz, cuidadoso, pulcro y apegado a las normas aplicables de las labores que correspondan a cada trabajador".

El *Capítulo Octavo*, establece las obligaciones y facultades del Titular, por cuanto hace a las obligaciones del Titular de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, relativas al trabajo los artículos 43 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 57 del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Institución, establecen las obligaciones a que deberá ceñirse el Director General y que en general son: pagar los salarios a sus trabajadores en los

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

lugares, plazos y forma señalados; impartir cursos de capacitación y adiestramiento; desarrollo de actividades culturales, sociales y deportivas; conceder licencias para ausentarse de sus empleos por más de seis meses; cumplir con los servicios de higiene, sanidad y prevención de accidentes; reinstalar a los trabajadores en las plazas de las cuales los hubieran separado y ordenar el pago de los salarios caídos, a que fueren condenados por laudo ejecutoriado; cubrir la indemnización por separación injustificada cuando los trabajadores hayan optado por ella y pagar en una sola exhibición los sueldos o salarios caídos, prima vacacional, prima dominical, aguinaldo, etc.; proporcionar a los trabajadores los útiles, instrumentos y materiales necesarios para ejecutar el trabajo convenido; cubrir las aportaciones que fijen las leyes especiales, para que los trabajadores reciban los beneficios de la seguridad y servicios sociales (atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria por indemnización de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, no profesionales y maternidad); establecimientos de centros de vacaciones, guarderías infantiles, de tiendas económicas y de Escuelas de Administración Pública; constitución de depósitos en favor de los trabajadores con aportaciones sobre sus sueldos básicos, para integrar un fondo de la vivienda; hacer las deducciones, en los salarios que soliciten los sindicatos respectivos; e integrar los expedientes de los trabajadores y remitir los

informes que les soliciten para el trámite de las prestaciones sociales.

Por cuanto hace a las facultades del Titular, principalmente es la de definir la estructura y organización de las Unidades Administrativas y la vigilancia del buen funcionamiento de las mismas.

El *Capítulo Noveno* del Reglamento en cuestión establece los derechos, obligaciones y prohibiciones de los trabajadores de la Lotería Nacional, en su artículo 59, se prevén los derechos con los que cuentan los servidores del Organismo, en razón de que no ameritan comentario alguno, únicamente mencionaremos algunos de esos derechos como son: disfrutar de los descansos vacacionales, obtener licencias con y sin goce de sueldo, cambiar de adscripción, etc.

Por otra parte, las obligaciones se consignan en el artículo 60 del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo y en el artículo 44 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que al igual que los derechos son los mismos que cualquier otro servidor de diversa Dependencia o Entidad de la Administración Pública Federal. Sin embargo mencionaremos los que en la especie son diferentes, en el caso de enfermedad que les impida concurrir a sus labores, reportar esa circunstancia antes de las nueve horas al Departamento de

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Servicio Médico, a la Dirección o Departamento de Adscripción. En el caso de que por sus condiciones de salud el reporte no pueda hacerlo personalmente, deberá llamar en su nombre un familiar o persona de su confianza dentro del término señalado;³⁹ tratar siempre los asuntos oficiales a su cargo con su inmediato superior, es decir, sin salvar conductos; etc.

Para concluir con este Capítulo, las prohibiciones a las que están sujetos los empleados de la Lotería en términos generales son: concurrir a sus labores en estado de embriaguez o bajo el efecto de drogas; hacer préstamos con interés; fijar avisos, propaganda, anuncios y leyendas de cualquier clase; marcar por otro trabajador su tarjeta de control de asistencia o firmar las listas respectivas; etc.

El *Capítulo Décimo*, prevé lo referente a las licencias, descansos y vacaciones, respecto a las licencias, éstas son de dos tipos con y sin goce de sueldo, las primeras sólo las concederá el Titular del Organismo, y las segundas únicamente para desempeñar cargos electorales, sindicales o puestos de

³⁹ La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, presta un servicio médico general independientemente de los servicios subrogados que contrata para satisfacer la seguridad social de sus trabajadores, dicho servicio médico, como la mencionada obligación consigna, recibe el reporte telefónico del trabajador enfermo, una vez recibido éste, se envía un médico del la zona que corresponda de acuerdo al domicilio del trabajador, para que se le expida la constancia de incapacidad respectiva y reciba la atención médica necesaria. Este servicio corresponde un derecho que excepcionalmente disfrutaban los trabajadores de la Lotería Nacional, ya que en ninguna otra Dependencia o Entidad lo presta.

confianza, y por razones de índole particular. Las licencias con goce de sueldo se computarán como tiempo de servicio efectivo para efectos del escalafón, las licencias sin goce de sueldo para que sean concedidas se deberá estar a lo siguiente: de quince días a tres meses, a los trabajadores que hayan prestado sus servicios cuando menos por un año; de tres a seis meses, a los trabajadores que hayan prestado sus servicios cuando menos dos años; y de un año, a los que hayan prestado sus servicios cuando menos cinco años. Es importante resaltar que como lo señala el artículo 67 del Reglamento de Condiciones generales de Trabajo, "...En toda licencia se expresarán tanto el día en que empieza a correr como el día de su conclusión. Las licencias se concederán de tal modo que se inicien siempre coincidiendo con una quincena de labores, por lo cual deberán empezar el día 1º., o en su caso, el día 16 del mes de que se trate...".

Por lo que se refiere a los días de descanso, el artículo 71, menciona que por cada cinco días de trabajo, los empleados de la Lotería, disfrutarán de dos días de descanso con goce de sueldo íntegro, procurando que éstos días de descanso sean sábados y domingos, sin embargo, de acuerdo a las necesidades de las labores, podrá señalarse cualesquiera otro día de la semana. Se consigna en el artículo 72, una facultad de los superiores inmediatos en favor de los trabajadores, esto es, el de conceder días económicos por causas graves que lo

justifiquen, tales no deberán exceder de nueve días laborales al año.

En lo relativo a las vacaciones, al igual que los demás trabajadores al servicio del estado, los trabajadores de la Lotería gozarán de dos periodos anuales de vacaciones de diez días hábiles cada uno, una vez cumplidos seis meses de servicios de conformidad con el artículo 30 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y 73 del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo. Los días vacacionales de cada periodo se van aumentando de acuerdo al tiempo de servicios del trabajador, es decir, de 20 días hábiles a los trabajadores que tengan de seis meses de servicios a diez años, de 26 días hábiles a los trabajadores que tengan más de diez años de servicios y hasta veinte y de treinta días hábiles a los trabajadores que tuvieren más de veinte años de servicios. Los periodos vacacionales deberán programarse en forma escalonada, las vacaciones no se podrán compensar con remuneración.

El *Capitulo Decimoprimer*o, se refiere a la higiene y seguridad del trabajo, al respecto el artículo 79 del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, la Lotería Nacional se obliga a mantener sus centros de trabajo en las necesarias condiciones higiénicas y a proporcionar todos los elementos indispensables para tales fines, así también con el

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

objeto de reducir la posibilidad de riesgos profesionales, durante el desarrollo de las labores, se observará lo siguiente: programas de divulgación sobre técnicas de prevención, dotación de equipos, accesorios, dispositivos de protección, cursos de primeros auxilios, técnicas de emergencia para casos de siniestros. Para concluir, la fracción V del artículo 80 del mencionado Reglamento, establece que "Será motivo de suspensión o separación del puesto la inobservancia de las medidas de protección y seguridad", esta fracción prevé como se puede apreciar una causal de doble naturaleza, pues se menciona de suspensión o separación, sin embargo no señala en que casos se considerará como una u otra, lo que dejaría en estado de indefensión a los trabajadores que se les aplicará esta causal, por los términos inconclusos en los que esta concebida.

Para efectos de prevenir los riesgos de trabajo, la Lotería Nacional cuenta con una Comisión Mixta de Seguridad e Higiene, la cual esta integrada por representantes designados por el Director General y por representantes del Sindicato de trabajadores, esta Comisión es la indicada para dictar las normas correspondientes para la prevención de riesgos.

En relación a la salud de los trabajadores, se establece la practica de exámenes médicos, psicológicos y de capacidad, a los que deberán sujetarse en los lugares y fechas que determine

la Lotería Nacional. Dichos exámenes se clasifican en tres tipos: de ingreso, periódico y eventual; los primeros, se practicarán previamente a la admisión del trabajador para prestar sus servicios y se practican con el objeto de verificar si este tiene impedimentos físico, psicológico o de capacidad; los segundos, tienen el carácter profiláctico,⁴⁰ debiendo practicarse en las fechas que se determinen por la Lotería Nacional. Y por último los eventuales, se practicarán por las siguientes causas: cuando el trabajador manifieste por enfermedad no poder desempeñar o concurrir a sus labores, cuando se presuma que el trabajador ha adquirido alguna enfermedad transmisible, en caso de epidemia, cuando solicite cambio de área por enfermedad, cuando se pretenda comprobar el grado de intoxicación etílica, consumo de drogas o enervantes por parte de un trabajador, y cuando el trabajador lo solicite.

El *Capítulo Decimosegundo*, establece las regulaciones de los riesgos profesionales, al respecto el artículo 90 del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, nos remite a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y a la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, por consiguiente iniciaremos con los preceptos de la Ley Federal del Trabajo Burocrático. El

⁴⁰ *profiláctico, se refiere a la profilaxis, conjunto de medidas preventivas, de orden higiénico (limpieza, desinfección, etc.) o medicamentoso (vitaminas, vacunas, antibióticos, etc.) con miras a impedir la aparición y la difusión de enfermedades, especialmente las infecciosas. Enciclopedia Práctica Planeta, editorial Planeta, página 1695.*

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

artículo 110 de la Ley en cita, señala que los riesgos profesionales que sufran los trabajadores se regirán por las disposiciones de la Ley del ISSSTE, por lo que pasaremos a referirnos a la misma.

En este orden de ideas, el artículo 34 de la Ley del ISSSTE, define lo que debe entenderse por los riesgos del trabajo, estos son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo. En su segundo párrafo, establece los que se consideran riesgos de trabajo, y que es toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste. Es en los últimos renglones de este párrafo en los que se prevé el denominado riesgo en tránsito, pues dice, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeñe su trabajo o viceversa. El tercer párrafo del artículo de referencia, establece que igualmente se considera, riesgos de trabajo las enfermedades señaladas por las leyes del trabajo.

Es precisamente de la lectura del tercer párrafo del ordenamiento legal en cuestión de donde se desprende que tenemos dos tipos de riesgos de trabajo: a) los accidentes y b) las enfermedades; no obstante que se considera que sobre las

mismas no hay lugar a dudas en su diferenciación por las especiales características de una y otra, consideramos conveniente resaltar la una de la otra. Para que se considere un accidente de trabajo se requiere de una lesión sufrida por el Trabajador, ocasionada en forma directa, en el ejercicio de sus labores o con motivo del trabajo; en cambio la enfermedad, que es definida como el estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios,⁴¹ para considerarla como riesgo de trabajo requiere de la acción continuada de una causa, dicha causa deberá tener su origen en ejercicio de las labores encomendadas o por el medio en que se desarrollen las mismas.

Ahora bien, las enfermedades a que se refiere el último párrafo del artículo 34 de la Ley del ISSSTE, se encuentran previstas en la Tabla de Enfermedades del Trabajo del artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo.

Cabe hacer una advertencia, el Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, no hace esa pequeña pero trascendental diferencia de la dualidad de los riesgos de trabajo, es decir, accidentes como enfermedades, únicamente se concreta en remitirse a la Ley Burocrática y a la Ley del ISSSTE.

⁴¹ Artículo 475 de la Ley Federal del Trabajo.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

El *Capítulo Decimotercero*, habla de los estímulos y recompensas, los cuales se otorgarán a los trabajadores de la Lotería Nacional que se distingan por su puntualidad y eficacia en el trabajo, independientemente de los que establece la Ley de Estímulos y Recompensas a los Funcionarios de la Federación y del Distrito y Territorios Federales, de conformidad con el artículo 91 del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo. Los estímulos consistente en notas buenas y diplomas, las recompensas consisten en premios en efectivo y becas en Instituciones Educativas del país y del Extranjero, artículo 92.

El *Capítulo Decimocuarto*, establece todo lo relativo a las sanciones y disposiciones disciplinarias, al respecto se prevé en su artículo 97, que el incumplimiento a las disposiciones por parte de los trabajadores a la Ley y al Reglamento, se sancionarán con: I. amonestación verbal con apercibimiento de sanción mayor, II. amonestación escrita, (se entiende por amonestación la llamada de atención verbal o escrita que se hace al trabajador que ha incurrido en una conducta inconveniente, con el propósito de corregirla. La amonestación escrita se hará constar en el expediente del trabajador, según se establece en el artículo 98). III. Suspensión temporal en sueldo y funciones hasta por ocho días, salvó lo dispuesto en el último párrafo de la fracción II del artículo 15 del

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Reglamento (La suspensión provisional del trabajador en el desempeño de sus labores, privará a este del derecho a percibir el salario correspondiente al término que abarque la suspensión, artículo 100). IV. Remoción a centro de trabajo distinto y V. Cese o baja.

Las causas para que haya lugar a una amonestación verbal, será cuando el trabajador se muestre negligente en el cumplimiento de sus obligaciones demostrando poco interés por la Lotería o cuando su conducta resulte incompatible con las labores que se llevan a cabo en la misma. Las causas para que proceda la amonestación por escrito en términos generales son: cuando el trabajador no sea respetuoso en el trato con sus superiores, compañeros y subalternos; cuando muestre reiteradamente una actitud negativa en el trato de los asuntos oficiales; no se muestre en sus labores exacto, cuidadoso y eficaz; no colabore en los casos en que sea requerido para ello; cuando realice propaganda de cualquier índole durante las horas de trabajo; aproveche los servicios de los subalternos en labores ajenas a las oficiales; abandone sin causa justificada sus labores; no registre su asistencia; no se reporte en los casos de enfermedad en el término señalado; utilice los recintos oficiales para reuniones de cualquier índole sin autorización; no guarde reserva necesaria sobre los asuntos oficiales; etc. Las causas procedentes de la suspensión de un trabajador son: independientemente de las señaladas en el

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

artículo 15 del mismo Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, las previstas en el artículo 101, es decir, un día por tener seis retardos, de dos días por faltar injustificadamente; dos días por marcar o firmar por otro trabajador la tarjeta de control de asistencia; de uno a tres días por reunir tres amonestaciones que provengan de la misma causa, cause daños materiales a la herramienta o equipo de trabajo; de tres a ocho días por desobedecer las instrucciones de sus superiores respecto a labores correspondientes a su puesto, por no cumplir las medidas de seguridad e higiene y por incurrir en injurias o mas los tratos a sus jefes, compañeros o subalternos, contra los familiares de unos u otros, dentro o fuera del servicio. Y para concluir las causales para el cese de un trabajador son: además de las señaladas en el artículo 21 del mismo Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, las previstas en el artículo 102, las cuales en términos generales son las procedentes por incumplimiento a las obligaciones de los trabajadores como por ejemplo, por realizar actos de violencia o amagos contra los jefes, compañeros o subalternos, por incurrir en faltas de probidad u honradez, por faltar más de tres veces consecutivas a sus labores sin causa justificada, cuando incurra en abandono de empleo, etc.

Lo relevante es el procedimiento que debe seguirse cuando se trata de la suspensión o del cese del trabajador, dicho procedimiento se encuentra previsto en el artículo 103 del

reglamento de Condiciones Generales de Trabajo y consiste en: al incurrir el trabajador en alguna de las causales que impliquen la suspensión o cese del mismo, el superior del área de adscripción del trabajador, hará del conocimiento del Director de Recursos Humanos los actos u omisiones del trabajador, éste ordenará que se practique la investigación correspondiente, durante la cual será escuchado el trabajador ya sea por la persona que comisione al efecto o por él mismo, así mismo se recibirá la opinión por escrito del superior del área de adscripción del trabajador; siempre se levantará acta con la intervención de dos testigos y del interesado, tratándose de trabajadores de base, se dará intervención al Sindicato para que designe un representante; satisfecho el procedimiento aludido el Director de Recursos Humanos determinará la sanción aplicable, pero si esto tiene como consecuencia el cese del trabajador deberá someterse el dictamen correspondiente a consideración del Director General, del Oficial Mayor o enviar la documentación respectiva al Departamento Consultivo Jurídico de la Institución.

En razón del procedimiento anterior, cabe señalar los vicios y defectos en que incurren en el desarrollo del mismo, sobre todo, respecto al levantamiento de las actas administrativas, toda vez que el representante de la Dirección de Recursos Humanos conduce las declaraciones de los que en ella intervienen, es decir primero pregunta a los declarantes

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

los hechos y luego los transcribe, pero en ese intervalo modifica a veces accidental y en ocasiones substancialmente las declaraciones, lo que obviamente afecta en consecuencia al trabajador, otra circunstancia es que en ningún momento del inicio o desarrollo del acta administrativa, se prevé la concurrencia de testigos de cargo y sobre todo de descargo en favor del trabajador presunto infractor, y en el caso que los hubiese jamás se mencionan en que carácter actuaron, así también el hecho de que el Director de Recursos Humanos sea el facultado para determinar si procede o no una sanción, en razón de que la relación jurídica de trabajo como lo establece el artículo 2º de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del estado s entiende entre el Titular de la Dependencia o Entidad y el trabajador de base a su servicio, más aun que tanto la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, señalan la delegación de facultades pero sobre cuestiones meramente civiles o administrativas, no laborales.

El último de los capítulos del Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo, es el *Capítulo Decimoquinto*, el cual prevé lo referente a la capacitación y desarrollo integral de los trabajadores, a lo cual la Lotería Nacional promoverá en el ámbito de sus posibilidades y recursos con los que cuente, las facilidades necesarias para una preparación técnica y científica para elevar la calidad del trabajo. El trabajador

que obtenga una beca conservará los derechos sobre su plaza durante el tiempo que disfrute de ella.

Los **ARTÍCULOS TRANSITORIOS**, señalan textualmente:

"Artículo Primero. El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación, debiendo enviarse un ejemplar del mismo al Tribunal para se registro".

"Artículo Segundo. Las circulares, los convenios y todas aquellas prestaciones que hasta la fecha viene disfrutando el personal, continuarán en vigor en la forma que se vienen prestando y siguiendo la costumbre".

G) LEY DE PRESUPUESTO, CONTABILIDAD Y GASTO PUBLICO Y SU REGLAMENTO.

Esta ley fue expedida siendo Presidente José López Portillo, el 29 de diciembre de 1976 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año, se compone de cincuenta artículos y cinco transitorios, divididos en cinco Capítulos, los que se refieren: el primero, a las Disposiciones Generales; el segundo, de los Presupuestos de egresos; el tercero, del Ejercicio del Gasto Público Federal; el cuarto, de la Contabilidad; y el quinto, de las Responsabilidades.

El artículo 1º, señala que el presupuesto, la contabilidad y el gasto público se regularán por las normas de esta Ley, la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

que será aplicada por el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Como se sabe en la actualidad la Secretaría de Programación y Presupuesto ya no existe, en virtud de la incorporación de ésta a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; fue mediante el "Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal" que las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto se tendrán por conferidas a la de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el Quinto Transitorio de dicho decreto, el cual más adelante transcribiremos.

El mencionado decreto es de fecha 17 de febrero de 1992 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 del mismo mes y año, se expidió por el Presidente Carlos Salinas de Gortari, este decreto en su artículo único señala:

"ARTÍCULO ÚNICO. Se deroga el artículo 32, se reordena el artículo 32 bis para ser artículo 32 y se reforman los artículos 26, 31, 32 bis fracciones VII y IX; 34 fracciones XXVI; 38 fracción XI; 40 fracción XV; 42 fracción XVII; 47 segundo párrafo y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:".

El artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que fue modificado por el citado decreto,

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

establece las Dependencias con las que cuenta el Poder Ejecutivo para auxiliarse en el despacho de los asuntos en el orden administrativo, las cuales son 18 y entre ellas no figura la de Secretaria de Programación y Presupuesto.

Así también, el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que igualmente fue modificado por tal decreto, atribuye a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, asuntos que eran de la competencia de la de Programación y Presupuesto, como por ejemplo, las señaladas en las fracciones I, XIV y XV, mismas que al tenor dicen:

"I. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

"XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

"XV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, y presentarlos junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;".

Para concluir, en sus seis transitorios el citado decreto, señala la entrada en vigencia del mismo, que los recursos

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

humanos y materiales de la Secretaría de Programación y Presupuesto pasarán los primeros a formar parte del personal y los segundos serán administrados por la Secretaría de Hacienda Crédito Público, así como por conferidas las atribuciones de las diversas leyes otorguen a la secretaria de Programación y Presupuesto, por lo anterior haremos cita de los artículos transitorios en comento:

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

"SEGUNDO. Los recursos humanos con que cuentan las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público, conformarán, en lo sucesivo, el personal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público cuyas atribuciones se modifican por el presente decreto, sin que en ninguna forma resulten afectados en los derechos que hayan adquirido en virtud de su relación laboral.

"TERCERO. Los recursos materiales, financieros, mobiliario, vehículos, instrumentos, aparatos, maquinaria, archivos, y, en general, el equipo que las secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público hayan utilizado para la atención de los asuntos de sus respectivas competencia se destinarán a las funciones que a ésta última señala el presente decreto.

"CUARTO. Los asuntos a cargo de la Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público que

se encontraren pendientes de resolución al momento de entrar en vigor éste decreto serán despachados por esta última dependencia, conforme a las atribuciones que este mismo ordenamiento señala.

"QUINTO. Las atribuciones que en otras leyes y en reglamentos se otorgan a las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público se tendrán por conferidas a esta última, quien la ejercerá con base en lo que dispone el presente ordenamiento, con excepción de las relativas a la coordinación y promoción del desarrollo científico y tecnológico, que se entenderán atribuidas en lo sucesivo, a la Secretaría de Educación Pública.

"SEXTO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a lo dispuesto por este decreto".

Por lo anterior, las atribuciones que la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público confería a la Secretaría de Programación y Presupuesto, son ejercidas en la actualidad por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Aclarado el orden de atribución de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por el señalado decreto en líneas anteriores, pasaremos al análisis de la Ley en cuestión.

Con el objeto de comprender mejor este ordenamiento dividiremos y analizaremos por separado los tres conceptos materia de la misma, es decir, que se entiende, comprende y

disposiciones relativas al gasto público, a la presupuestación y la contabilidad, por lo que iniciaremos con el gasto público.

GASTO PÚBLICO.

El artículo 2º, establece los conceptos que comprenden el gasto público, esto es, el gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivos o deuda pública. Tales conceptos deben ser realizados por: el Poder Judicial, la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, el Departamento del Distrito Federal, los *Organismos Descentralizados*, las empresas de participación estatal mayoritaria, etc.

El artículo 4., menciona que la programación del gasto público se basará en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Por otra parte, el artículo 13, señala que el gasto público se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en programas que señalen las metas, los objetivos y unidades responsables de su ejecución, se elaboran cada año y se fundarán en costos.

Como lo mencionamos con anterioridad y como lo estudiaremos en su momento, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la cabeza de sector o mejor dicho coordinadora de sector de la

Lotería nacional para la Asistencia Pública y que en relación con el gasto público, la primera debe orientar y coordinar las acciones de la segunda debiendo:

I. Fijar políticas y lineamientos, así como establecer procedimientos técnico administrativos acordes con las necesidades y características del respectivo sector.

II. Aplicar normas y procedimientos metodológicos.

III. Captar, analizar e integrar, en su caso validar, la información que le fuere solicitada.

El artículo 13, señala que el gasto público federal se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en los programas que señalen, los objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. los Presupuestos se elaborarán cada año calendario y se fundarán en costos.

Toda vez, que el gasto público se basa en los presupuestos debemos analizar en consecuencia lo que es el presupuesto.

PRESUPUESTO.

El gasto público se basará en presupuestos, así lo señala el artículo 13 de la Ley en comento, en la especie el presupuesto de egresos de la Federación debe incluir a las entidades paraestatales, estas elaborarán sus anteproyectos de presupuestos con base en los programas respectivos, lo enviarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (la Ley dice que

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

a la Secretaría de Programación y Presupuesto), en caso de que no se lo envíen, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público queda facultada para formular dicho presupuesto.

El proyecto de presupuesto de egresos de la Federación se integrará con los documentos que se refieran a (art.19 de la Ley):

I. Descripción clara de los programas que sean la base del proyecto, en los que se señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución, así como su valuación estimada por programa.

II. Explicación y comentarios de los principales programas y en especial de aquéllos que abarquen dos o más ejercicios fiscales.

III. Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal para el que se propone, con la indicación de los empleos que incluye.

IV. Ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal.

V. Estimación de los ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso.

VI. Situación de la deuda pública al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente.

VII. Situación de la tesorería al fin del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al fin de los ejercicios fiscales en curso e inmediato siguiente.

VIII. Comentarios sobre las condiciones económicas, financieras y hacendarias actuales y las que prevén para el futuro.

IX. En general toda la información que se considere útil para mostrar la proposición en forma clara y completa.

Ahora bien, los presupuestos que deben entregar los organismos descentralizados, como lo es la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, deben ser anuales debiendo enviarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no por ser la dependencia coordinadora de aquella, sino por ser la competente para formular el presupuesto de egresos de la Federación, pues como lo analizamos en su momento esta facultad pertenecía a la Secretaría de Programación y Presupuesto.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, para la formulación de los anteproyectos de presupuesto debe sujetarse a (art.21 del Reglamento de la Ley):

I. Los lineamientos de gasto que fije la Secretaria;

II. Las políticas de gasto público que establezca el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para el periodo presupuestal correspondiente;

III. Las normas y lineamientos que dicte la Secretaria para la conducción de las acciones a realizar durante la formulación de los anteproyectos de presupuesto;

IV. Los lineamientos especificos adicionales que establezca las entidades coordinadoras de sector a las entidades coordinadas y que deberán ser congruentes con los que dicte la Secretaria;

V. Las demás normas que dicte la Secretaría.

Por otra parte, el ejercicio del gasto público, que se compone de la elaboración de los calendarios financieros y del pago de las obligaciones contraídas por la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias, que en la especie corresponden a la Lotería Nacional.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, recibirá y manejará sus fondos y hará sus pagos a través de la Unidad Administrativa encargada para ello, en cambio, las Dependencias lo deben hacer mediante la Tesorería de la Federación. Una vez concluida la vigencia de un presupuesto de egresos de la Federación sólo procederá hacer pagos con base en él, por los conceptos efectivamente devengados en el año que corresponda y siempre que se hubieran contabilizado debida y oportunamente las operaciones correspondientes y, en su caso, se hubiese presentado el informe sobre el monto de la deuda pública flotante o pasivo circulante.

Es decir, únicamente procederá el pago extraordinario de una obligación que haya contraído la Lotería nacional, cuando

se trate de un servicio devengado y no pagado durante la vigencia del presupuesto de egresos del año de que se trate.

El Reglamento del Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, en su artículo 32, nos señala que el ejercicio del gasto público se efectuará con base en los calendarios financieros y metas, éstos se presentarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su autorización, deben de ser anuales con base mensual, compatibilizando las estimaciones de avance de metas con los requerimientos periódicos de los recursos financieros para alcanzarlos; contemplar las necesidades de pago, en función de los compromisos por contraer; pero para el caso de la Lotería Nacional, sus calendarios financieros deben contemplar tanto los ingresos como los egresos, diferenciando los recursos propios de los que lleguen a obtener por concepto de transferencias.

Por lo que se refiere al pago, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, debe cuidar bajo su responsabilidad, que éstos se efectúen con cargo a sus presupuestos aprobados con sujeción en los siguientes requisitos:

I. Que correspondan a compromisos efectivamente devengados, con excepción de los anticipos previstos en otros ordenamientos

legales y los mencionados en el artículo 64 del presente reglamento;⁴²

II. Que se efectúen dentro de los límites de los calendarios financieros autorizados; y

III. Que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes las disposiciones y documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondiente.

Cabe señalar que la Lotería nacional para la Asistencia Pública, al contratar un servicio o adquirir un bien, esta contrayendo una obligación de pago que va afectar a su presupuesto de egresos, las personas con las que establece la relación contractual tienen derecho de exigir el pago de la misma, obviamente de conformidad con el plazo estipulado para tal efecto, sin embargo, su acción de cobro puede prescribir dependiendo del tipo de acto que le dió origen a la relación contractual, es decir si celebra la prestación de servicios de

⁴² El artículo 64, señala que únicamente se pueden otorgar anticipos con cargo al presupuesto de egresos, en los siguientes casos:

I. Por servicios personales.

a). Remuneraciones por un mes al personal del servicio exterior.

b). Pagas de marcha al personal civil y militar...

II. Remuneraciones para que las clases y tropas se hospitalicen.

III. Casos excepcionales, sin exceder del importe del empleado que vaya a devengar en un período de 30 días.

IV. Los demás que se establezcan en otros ordenamientos legales o los que autorice la Secretaría.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

mantenimiento, el cual es un contrato de carácter civil , la prescripción del prestador para exigir el pago de los servicios se regirá por la cláusula del contrato respectivo o en su defecto en las disposiciones del Código Civil respectivas.

Aprovechando que se mencionó de las contrataciones que celebra la Lotería Nacional, podemos mencionar que invariablemente, ésta en todo tipo de contrato debe exigir dos tipos de garantía expedidas por afianzadoras autorizadas para ello, una que debe corresponder al monto total del anticipo que en su caso se haya efectuado, y la otra, que corresponde al diez por ciento del monto total de la operación, ambas se hacen efectivas en caso de incumplimiento; lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 71 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público.

CONTABILIDAD

Es el artículo 39 de la Ley, el que señala que cada entidad llevará su propia contabilidad, la cuál incluirá los activos, pasivos, capital o patrimonio, ingresos, costos y gastos, como las asignaciones, compromisos y ejercicios correspondientes a los programas y partidas de su propio presupuesto. Por su parte, el artículo 81 del Reglamento, establece que el sistema de contabilidad gubernamental comprenderá la captación y registró de las operaciones financieras, presupuestales y de

Régimen Fiscal, Lotería Nacional

consecución de metas, ésta deberá ser respaldada con los documentos originales comprobatorios y justificativos.

La extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, tenía la facultad de consolidar los estados financieros y demás información presupuestal y contable que emanen de las entidades, es decir de la Lotería Nacional, en la actualidad y de acuerdo a la fusión de aquella con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la mencionada facultad es ejercida por esta última, por lo tanto, la Secretaría de Hacienda solicitará dichos estados para la formulación de la Cuenta anual de la Hacienda Pública Federal, a fin de someterla a consideración del Ejecutivo Federal.

Es de señalarse que el Poder Legislativo, el Judicial, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República y el Departamento del Distrito Federal, cuentan con un catálogos de cuentas que previamente les autoriza la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, anteriormente la de Programación y Presupuesto, para el registro de sus operaciones financieras y presupuestales, tales catálogos se integran de las cuentas de: activo, pasivo, patrimonio, resultados, orden, y presupuesto. No así por cuanto hace a las entidades que conforman el sector paraestatal, en la especie la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, toda vez que esta deberá remitir sus catálogos de cuentas a la

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Secretaria de Hacienda para que se lo autorice en un lapso no mayor de sesenta dias posteriores a su recepci3n, art3culos 90 y 91 del Reglamento de Presupuesto, Contabilidad y Gasto P3blico.

Para el caso de modificaciones a los cat3logos autorizados, la Loteria Nacional deber3 solicit3rsele a la Secretaria de Hacienda. Asi tambi3n contabilizar3 las operaciones financieras y presupuestales en sus libros principales de contabilidad, los cuales ser3n denominados diarios, mayor e inventarios y balances.

En consideraci3n del p3rrafo anterior, la Ley en cuesti3n en sus art3culos 96, 97 y 98, establece tres tipos de sistemas de registro: manual de contabilidad, mecanizado de contabilidad y electr3nico de contabilidad.

Para el primero, se debe obtener autorizaci3n por escrito de la Secretaria de Hacienda de la utilizaci3n de los libros principales dentro de los sesenta d3as posteriores a la fecha en que se realicen los siguientes actos: iniciaci3n de actividades, primer d3a de actividades de la Entidad; requerimiento de libros por terminaci3n o cuando esten por terminarse sus hojas 3tiles, con menci3n de la fecha de registro de la 3ltima operaci3n; y reposici3n por p3rdida,

destrucción o inutilización, con cita de fecha del acta que deberán ser levantada por el responsable de la contabilidad.

Para el segundo sistema, se deberá solicitar autorización por escrito de la Secretaría de Hacienda para la utilización de los libros principales, sujetándose a las siguientes reglas: presentar para su autorización las hojas que se destinen a formar parte del libro diario, debidamente preimpresas y prefoliadas conteniendo el nombre y domicilio de la Entidad; en el caso de iniciación de operaciones, deberán presentar las hojas que se destinen a formar el libro diario dentro de los sesenta días posteriores a esa fecha para su autorización, sin haber corrido en ellos ningún asiento; en el caso de una nueva dotación de hojas del libro diario, estas deberán presentarse acompañadas de la última hoja autorizada, aún cuando en la misma no se hubiese corrido ningún asiento, así como la última hoja utilizada; las hojas autorizadas del libro diario deberán encuadernarse conforma al orden numérico de folios, aun en los casos en que hubiese inutilizado alguna de ellas, la que deberá incluirse en el orden respectivo con la anotación de "cancelada"; para el caso de pérdida o destrucción de las hojas relativas al libro diario, la entidad deberá amparar dicha situación con el documento público relativo, a más tardar el día en que realice una nueva autorización de hojas; las hojas que se destinen a formar los libros mayor y de inventarios y balances serán utilizadas sin autorización previa; y los libros

diario, mayor e inventarios y balances deberán presentarse debidamente encuadernados y foliados dentro de los noventa días posteriores a la fecha de cierre del ejercicio social, para el registro del primero y la autorización de los otros dos.

Y en el tercer tipo de sistema, se deberá solicitar autorización por escrito de la Secretaría de Hacienda para la utilización de los libros, sujetándose a las siguientes reglas: comunicar por escrito, dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que se adopte el registro electrónico, las características y especificaciones del sistema, señalando marca del equipo, capacidad, características de las máquinas, lenguajes que utilicen, descripción de los programas a emplear y balanza de comprobación de saldos a la fecha de adopción del sistema; los cambios al sistema anterior deberán comunicarse por escrito dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que ocurran, indicando la balanza de comprobación de saldos a la fecha del cambio; las hojas sueltas de los libros diario, mayor y de inventarios y balances se utilizarán sin que sea necesario preimprimirlas, preenumeradas o autorizarlas previamente, siempre que contengan el nombre y domicilio de la entidad y que las máquinas impriman simultáneamente el folio consecutivo; y los libros diario, mayor de inventarios y balances deberán presentarse debidamente encuadernados y foliados dentro de los noventa días posteriores a la fecha de cierre del ejercicio para su autorización respectiva.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El artículo 99 del Reglamento, señala que las entidades que no se encuentren sujetas por la Ley del Impuesto Sobre la Renta, relativas a la autorización de los libros de contabilidad, estarán sujetas a lo que establece la Ley y dicho Reglamento.

Este artículo presenta un rasgo importante, que es, la contabilidad, tratándose de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública que es considerada una persona moral no contribuyente del impuesto sobre la renta, excepto en algunos casos que en su oportunidad conoceremos, tiene la obligación de llevar sistemas contables de conformidad con lo establecido en el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, artículo 72 fracción I. En base a lo anterior, la Lotería Nacional debe seguir las reglas sobre la contabilidad, señaladas en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación, así como el 26 de su Reglamento, cabe señalar que los artículos 27, 28 y 29 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, se refieren a los sistemas de contabilidad. Como se mencionó en líneas anteriores, en su oportunidad estudiaremos estos aspectos, cuando no refiramos a la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por otra parte, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, de conformidad con el artículo 113 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, debe

enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la siguiente información:

I. Mensualmente, dentro de los primeros quince días del mes siguiente:

- a) Balance General o estado de situación financiera;
- b) Estado de resultados;
- c) Estado de costos de producción y venta;
- d) Estado de origen de y aplicación de recursos;
- e) Estado analítico de ingresos;
- f) Estado de detalle del presupuesto de egresos;
- g) Flujo de efectivo;
- h) Informe de gastos-ingresos en divisas;
- i) Resumen del ejercicio presupuestal financiero devengado;
- j) Resumen del ejercicio programático del presupuesto devengado, y
- k) Informe presupuestal del flujo de efectivo.

II. Bimestralmente, dentro de los primeros quince días del mes siguiente:

- a) Estado del pasivo titulado;
- b) Información sobre el avance de metas, por programas, subprogramas o proyectos en especial prioritarios, estratégicos y multisectoriales. En caso de desviaciones a las metas, se deberán especificar las causas que las originen;
- c) Información sobre la ejecución de los recursos por subsidios y aportaciones, autorizados y ministrados a instituciones, personas físicas o personas morales,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

especificando importes, causas y finalidad de las erogaciones, así como del destino último de aplicación;

III. Trimestralmente, dentro de los diez días del mes siguiente, informe sobre el estado de variación del activo fijo, y

IV. Otra información complementaria que les solicite la Secretaría, en la forma y plazos que ésta determine.

Por otra parte, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, deberá enviar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para la formulación de la cuenta pública, la siguiente información:

I. Anualmente, a más tardar el treinta y uno de marzo:

a) Balance general o estado de situación financiera;

b) Balance general o estado de situación financiera

comparativo;

c) Estado de cambio en la situación financiera;

d) Estado de resultados comparativo;

e) Estado de detalle del presupuesto de egresos;

f) Estado analítico de ingresos;

g) Estado del pasivo titulado;

h) Estado del patrimonio; y

i) Estado de costos de producción;

II. Información para integrar el apartado de resultados generales;

III. Información para integrar los estados programáticos; y

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

IV. Otra información complementaria que solicite la Secretaría.

Por cuanto hace al gasto público de la Lotería Nacional, éste al igual que todos los organismos descentralizados se encuentran bajo un control y evaluación, el cual comprende: la fiscalización permanente de los activos, pasivos, ingresos, costos y erogaciones; el seguimiento de las realizaciones financieras y de metas; medición de la eficiencia y eficacia en la consecución de los objetivos y metas de los programas, artículo 130 del reglamento de la Ley en comento. Las actividades de control señaladas anteriormente se realizarán, mediante reuniones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la coordinadora de sector, que en la especie es la misma, es decir, la Lotería Nacional es coordinada por la Secretaría de Hacienda; auditorías o a través de los sistemas de seguimiento que se fijen para tal efecto. Para el caso, de encontrarse irregularidades que se deriven de las acciones descritas con anterioridad, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, podrá efectuar las siguientes actividades:

I. Aplicación de medidas correctivas a las normas, lineamientos, sistemas y demás instrumentos utilizados en el manejo del gasto público federal;

II. Adecuaciones presupuestarias;

III. Fincamiento de las responsabilidades que procedan, y

IV. Determinación de las previsiones que constituyen una de las bases para la programación-presupuestación del ejercicio siguiente.

Para concluir con el análisis de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento, debemos hablar de las responsabilidades, al respecto el artículo 45 de la Ley, señala que la secretaría de Hacienda y Crédito Público establecerá las medidas administrativas sobre las responsabilidades que afecten la Hacienda Pública Federal, a la del Departamento del Distrito Federal y al patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, derivadas del incumplimiento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y que se conozcan a través de las auditorías, visitas o investigaciones que se realicen o mediante pliegos preventivos o de observaciones que se levanten según corresponda por las propias entidades o las coordinadoras de sector. Los funcionarios responsables de cualquier daño o perjuicio estimable en dinero que sufra la Hacienda Pública Federal por actos u omisiones que les sean imputables, o bien por incumplimiento o inobservancia de las obligaciones derivadas de la Ley de presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, tales responsabilidades se constituirán, a las personas que directamente hayan ejecutado los actos o incurran en las omisiones que las originaron, y subsecuentemente, los funcionarios o demás personal que por la índole de sus

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

funciones, hayan omitido la revisión o autorizado esos actos por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos. Los responsables garantizarán a través de embargo precautorio y en forma individual el importe de los pliegos preventivos en tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público determina la responsabilidad. Dichas responsabilidades tendrán por objeto indemnizar por los daños y perjuicios que ocasionen a la Hacienda Pública Federal, tendrán el carácter de créditos fiscales y se fijarán por la Secretaría de Hacienda en cantidad líquida, exigiendo se cubra desde luego, o en su caso, la Tesorería de la Federación o la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, las hagan efectivas mediante el procedimiento de ejecución respectivo. Otro tipo de sanciones que podrá imponer la Secretaría, que se denomina correcciones disciplinarias por el fincamiento de responsabilidades son: multa de \$100.00 a \$ 10,000.00 y la suspensión temporal de funciones.

Cabe señalar que este tipo de sanciones o correcciones disciplinarias a que alude la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, tienen carácter diverso a las que establece la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dado que las primeras se derivan de funciones reguladas por la citada Ley, es decir contabilidad, presupuestación, etc. y las segundas en general a todos los actos o acciones en que incurren los servidores públicos en el desempeño de sus

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

funciones, no obstante la procedencia de unas y otras, no es causa excluyente de las sanciones penales que determine la Autoridad competente.

Por último, el artículo 184 del Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, señala la forma en que se extinguen las responsabilidades materia de dicho ordenamiento legal, a saber son:

- I. Por pago;
- II. Por reintegro del bien motivo de la responsabilidad, previa aceptación de la Secretaría;
- III. Por sentencia dictada por autoridad competente que deje sin efecto la responsabilidad constituida;
- IV. Por pago supletorio del Fondo para Indemnizaciones al Erario Federal, de acuerdo con la Ley que lo rige;
- V. Por prescripción declarada por autoridad competente, y
- VI. Por resolución favorable de la Secretaría.

H) LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES.

Esta Ley fue expedida el 22 de diciembre de 1981, siendo Presidente José López Fortillo y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 8 de enero de 1982, consta de cien artículos y siete transitorios, divididos en nueve Capítulos, denominados: el primero, que se refiere a la Disposiciones

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Generales; el segundo, de la Adquisición de Bienes Inmuebles; el tercero, de los Bienes de Dominio Público; el cuarto, de la Zona Federal Marítima Terrestre y de los Terrenos Ganados al Mar; el quinto, de los Inmuebles de Dominio Privado; el sexto, de los Bienes Muebles de Dominio Privado; el séptimo, del Registro Público de la Propiedad Federal; el octavo, del Catálogo e Inventario de los Bienes y Recursos de la Nación; y el noveno, de las Sanciones.

Esta Ley regula todo lo referente al patrimonio nacional y nos referiremos en lo particular a lo que atañe a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

En base a lo anterior, el artículo 1° de la Ley en cuestión, señala que el patrimonio nacional se compone:

- I. Bienes de dominio público de la Federación, y
- II. Bienes de dominio privado de la Federación.

Dos grandes rubros forman parte del patrimonio nacional, los del dominio público y los del dominio privado, el artículo 2° de la Ley General de Bienes Nacionales, define los que forman parte del dominio publico de la Federación, éstos son:

BIENES DE DOMINIO PUBLICO.

- I. Los de uso común;

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

II. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto, y octavo⁴³, y 42, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁴;

III. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 Constitucional, con excepción de los comprendidos en la fracción II del artículo 3° de la Ley;

IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

V. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la Ley;

VI. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles de propiedad federal;

VII. Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;

VIII. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la Ley inalienables e imprescriptibles;

⁴³ El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a la propiedad originaria que tiene la Nación sobre el territorio nacional con el derecho de transmitir a los particulares su dominio para constituir con ello la propiedad privada.

El párrafo cuarto, señala el dominio directo de la Nación sobre la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos; los yacimientos de piedras preciosas; los productos derivados de la composición de las rocas; los combustibles minerales sólidos, etc.

⁴⁴ El artículo 42, se refiere a lo que comprende el territorio nacional, y en su fracción IV, se establecen, al igual que el párrafo cuarto del artículo 27, la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes.

IX. Los terrenos ganados naturalmente o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas, o esteros de propiedad nacional;

X. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

XI. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos, etc.; y

XII. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier otra obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la Federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional.

Por otra parte, el artículo 3° de la Ley General de Bienes Nacionales, se refiere a los bienes del dominio privado, que a saber son.

BIENES DE DOMINIO PRIVADO.

I. Las tierras y aguas de propiedad nacional no comprendidas en el artículo 2° de esta Ley que sean susceptibles de enajenación a los particulares;

II. Los nacionalizados conforme a la fracción II del artículo 27 Constitucional, que no se hubiesen construido o

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

destinado a la administración propaganda o enseñanza de un culto religioso;

III. Los bienes ubicados dentro del Distrito Federal, declarados vacantes conforme a la legislación común;

IV. Los que hayan formado parte del patrimonio de las entidades de la administración pública paraestatal, que se extingan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación;

V. Los bienes muebles de propiedad federal al servicio de las dependencias de los Poderes de la Unión, no comprendidas en la fracción XI del artículo 2º;

VI. Los demás inmuebles y muebles que por cualquier titulo jurídico adquiriera la Federación;

VII. Los muebles e inmuebles que la Federación adquiriera en el extranjero; y

VIII. Los bienes inmuebles que adquiriera la Federación o que ingresen por vías de derecho público y tengan por objeto la constitución de reservas territoriales, el desarrollo urbano y habitacional o la regularización de la tenencia de la tierra.

También se consideran bienes inmuebles del dominio privado de la Federación, aquellos que ya formen parte de su patrimonio y que por su naturaleza sean susceptibles para ser destinados a la solución de los problemas de la habitación popular, previa declaración expresa que en cada caso haga la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. (actualmente Secretaría de Desarrollo Social).

Por lo anterior, decimos que los bienes muebles e inmuebles que forman parte del patrimonio de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se consideran del dominio público, en virtud de que el objeto de este Organismo, no presta propiamente un servicio público, pero los recursos que obtiene son destinados a la prestación de un servicio público como lo es la asistencia, por consiguiente su actividad se equiparable a un servicio público.

Los artículos 5° y 6° de la Ley en cuestión, establecen las disposiciones a que deberán sujetarse, los bienes del dominio público y los del dominio privado; los primeros que estarán sujetos a la jurisdicción de los poderes federales, con excepción de cuando éstos se encuentre en territorio de algún Estado, a lo cual se deberá pedir el consentimiento de la legislatura local correspondiente; los segundos, con excepción de los que se encuentran dentro del Distrito Federal, se regirán siempre por la legislación federal de tierras, bosques, aguas y demás especiales y estarán sometidos por: el Código Civil para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal, y en caso de que dicho Código no regule, a las disposiciones de carácter general, de policía y de desarrollo urbano correspondientes.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

La Autoridad competente para conocer de los juicios civiles, penales o administrativos, así como de los judiciales no contenciosos, son los tribunales de la Federación, es decir, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Unitarios, los Tribunales Colegiados, o en su caso la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se relacionen con bienes nacionales, sean éstos de dominio público o dominio privado.

El artículo 8º de la Ley General de Bienes Nacionales, prevé, las facultades que ejercitaba la extinta Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, actualmente Secretaría de Desarrollo Social, que en general son: poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad Federal, así como, las plazas, paseos y parques públicos construidos en inmuebles federales; administrar la posesión de la Nación sobre las playas marítimas, la zona federal marítima terrestre y los terrenos ganados al mar; otorgar y revocar concesiones o permisos para el uso, aprovechamiento o explotación de los bienes inmuebles de dominio público; determinar y conducir la política inmobiliaria de la Federación; dictar normas técnicas, autorizar y en su caso, realizar la construcción, reconstrucción y conservación de los edificios públicos, monumentos, obras de ornato y las demás que realice la Federación, etc. Dichas facultades pasaron a la Secretaría de Desarrollo Social, tal y como se establece en el artículo 32, fracciones XVI a XXII de la Ley Orgánica de la Administración

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Pública Federal. Por lo tanto la Secretaría de Desarrollo Social, esta facultada para ejercer todas las acciones relativas a los bienes muebles e inmuebles de propiedad Federal.

Para la adquisición de bienes inmuebles, las dependencias de la administración pública federal, deberán presentar un programa anual que contenga sus necesidades, para lo cual deben informar a la Secretaría de Desarrollo Social, la cuantificación y calificación de los requerimientos de tales inmuebles; revisar el catálogo de la propiedad de inmuebles federal, para determinar la existencia de inmuebles disponibles. Hecho lo cual, se procederá a destinar un bien inmueble disponible a la dependencia solicitante. En caso, de que no existieren inmuebles disponibles, la dependencia podrá adquirirlo con cargo a la partida presupuestal autorizada, realizando las acciones necesarias para la firma, registro y archivo de la escritura de propiedad.

Ahora bien, aquí se presentan dos circunstancias, la primera cuando se adquieren bienes inmuebles en términos del derecho privado, y cuando se adquieren en vía de derecho público; la primera, se encuentra sujeta al Código Civil, no obstante que el destino del inmuebles adquirido sea para finalidades de orden público, llaméase prestación de un servicio público; y en la segunda, las acciones tendientes a la

adquisición se encuentran reguladas por leyes de carácter público, como lo son, la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en general todos los Reglamentos, Circulares, etc. que incumban únicamente a la administración pública federal.

Retomando el tema de los bienes de dominio público, debemos decir que éstos son inalienables e imprescriptibles y no estarán sujetos, mientras no varíe su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, únicamente se podrán adquirir los derechos para usar, aprovechar y explotar estos bienes a través de concesiones. Las concesiones sobre bienes de dominio público no crean derechos reales, otorgan precisamente los derechos sobre el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes concedidos, tales concesiones se pueden otorgar hasta por un plazo de cincuenta años, pudiendo ser prorrogadas en plazos equivalentes, para su otorgamiento se deberá estar a:

- I. El monto de la inversión que el concesionario pretende aplicar;
- II. El plazo de amortización de la inversión realizada;
- III. El beneficio social y económico que signifique para la región o localidad;
- IV. La necesidad de la actividad o servicio que se preste;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

V. El cumplimiento por parte del concesionario de las obligaciones a su cargo; y

VI. La reinversión que se haga para el mejoramiento de las instalaciones o del servicio prestado.

Un aspecto muy importante, es el que se presenta cuando, vencido el plazo de la concesión y transcurridos cinco años el concesionario no solicita la prórroga de la concesión, las obras e instalaciones adheridas de manera permanente al inmueble concesionado revertirán a favor de la Nación.

Las causas para que se extingan las concesiones sobre inmuebles de dominio público son las siguientes:

- I. Vencimiento del término por el que se hayan otorgado;
- II. Renuncia del concesionario;
- III. Desaparición de su finalidad o del bien objeto de la concesión;
- IV. Nulidad, revocación y caducidad;
- V. Declaratoria de rescate⁴⁵;

⁴⁵ Una vez concesionados por parte del Estado los bienes de dominio público, éstos pueden ser rescatados por el mismo, a través de la declaratoria de rescate, la cual tiene como finalidad que los bienes materia de la concesión, vuelvan de pleno derecho, desde la fecha de la declaratoria, a la posesión, control y administración del Gobierno Federal, y que ingresen al patrimonio de la Nación los bienes, equipo e instalaciones destinados directa o inmediatamente a los fines de la concesión. Dicha declaratoria establecerá las bases que servirán para fijar el monto de la indemnización que haya de cubrirse al concesionario. (artículo 26 de la Ley General de Bienes Nacionales).

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

VI. Cualquier otra prevista en las leyes, reglamentos, disposiciones administrativas o en la concesión misma, que a juicio de la Secretaría de Desarrollo Social haga imposible o inconveniente su continuación.

Así también las concesiones pueden ser revocadas por las siguientes causas:

I. Dejar de cumplir con el fin para el que fue otorgada la concesión, darle un uso distinto al autorizado;

II. Dejar de cumplir con las condiciones a que se sujete el otorgamiento de la concesión;

III. Dejar de pasar en forma oportuna los productos que se hayan fijado en la concesión;

IV. Realizar obras no autorizadas;

V. Dañar ecosistemas como consecuencia del uso, aprovechamiento y explotación; y

VI. Las demás previstas en esta Ley, en sus Reglamentos o en las propias concesiones.

La Ley General de Bienes Nacionales, continua regulando lo relativo a enajenación de bienes de dominio público, mediante el decreto de desincorporación, cuando el bien deje de ser útil para la prestación de servicios públicos. Están destinados a un servicio público:

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

I. Los inmuebles utilizados por los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, así como el Poder Ejecutivo y sus dependencias;

II. Los inmuebles destinados al servicio de los Poderes Legislativo y Judicial;

III. Los inmuebles destinados a las dependencias y entidades de la administración pública federal; (dentro de los cuales encontramos a los inmuebles de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, que utiliza como oficinas, talleres, imprentas, etc. para realizar el objeto de su creación).

IV. Los predios rústicos directamente utilizados en los servicios de la Federación;

V. Los inmuebles de propiedad federal destinados al servicio de los gobiernos de los Estados y Municipios;

VI. Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, siempre que se destinen a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la exploración, explotación, transformación, distribución o que utilicen en las actividades específicas que tengan encomendadas.

VII. Cualquiera otros inmuebles adquiridos por procedimientos de derecho público diversos de los señalados en las fracciones II y VIII del artículo 3° de la Ley en cuestión.

Ahora bien, por cuanto hace a los inmuebles de dominio privado, como se ha mencionado anteriormente, se destinan

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

prioritariamente al servicio de las distintas dependencias y entidades de la administración pública federal; tales inmuebles cuando dejen de ser adecuados o en su caso no lo sean, podrán ser: transmitidos a título oneroso o gratuito; permutados con las entidades paraestatales o con los gobiernos de los Estados y Municipios; enajenados a título oneroso para la adquisición de otros inmuebles; donados en favor de los gobiernos de los Estados o de los Municipios; otorgados en arrendamiento, donación o comodato en favor de asociaciones o instituciones privadas que realicen actividades de interés social sin fines de lucro; enajenados a título oneroso, en favor de personas de derecho privado que requieran de dichos inmuebles para la creación, fomento o conservación de una empresa que beneficie a la colectividad; y enajenados o donados cuando lo justifique la Ley. (artículo 58 de la Ley General de Bienes Nacionales).

El artículo 59 de la Ley en cuestión prevé, que se requerirá por parte de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública autorización mediante decreto para transmitir sus inmuebles a título gratuito u oneroso. Igualmente se deberá de contar con autorización presidencial a través de decreto de desincorporación para que puedan ser enajenados, dicho decreto será publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Adelantándonos al siguiente tema de la presente investigación, tenemos que, para cualquier operación

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

inmobiliaria de las señaladas con anterioridad o que en su caso alguna de las dependencias de la administración pública federal sea parte, corresponderá a la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales:

I. Valuar los inmuebles objeto de la operación de adquisición, enajenación o permuta;

II. Fijar el monto de la indemnización por la expropiación de inmuebles que realice la administración pública federal, tratándose de propiedades privadas como de inmuebles sujetos al régimen ejidal o comunal;

III. Fijar el monto de la indemnización en los casos en que la Federación rescate concesiones sobre inmuebles de dominio público;

IV. Valuar los inmuebles federales materia de concesión, con excepción de los relativos a la zona marítimo terrestre, para el efecto de determinar el monto de los derechos;

V. Justipreciar las rentas que la Federación deba cobrar cuando tenga el carácter de arrendadora;

VI. Justipreciar las rentas que deba pagar la Federación cuando tenga el carácter de arrendataria;

VII. Valuar los bienes vacantes que se adjudiquen a la Federación; y

VIII. Practicar los demás avalúos y justipreciaciones que señalen las leyes o reglamentos. (artículo 63 de la Ley General de Bienes Nacionales).

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Cabe señalar, que el precio de los inmuebles que se vayan adquirir, así como el monto de las indemnizaciones o rentas, no podrá ser superior al señalado en el dictamen. Que para el caso de enajenaciones, permutas o arrendamientos, el importe del precio del producto o de la renta, respectivamente no podrá ser inferior al señalado en el dictamen. Las entidades de la administración pública federal deberán realizar sus adquisiciones y ventas de inmuebles con base en los avalúos de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales (CABIN).

Se considerarán nulos de pleno derecho, los actos, negocios jurídicos, convenios y contratos que realicen las dependencias y entidades de la administración pública federal, en contravención a la presente ley. Los inmuebles federales o de dominio público de los organismos descentralizados objeto de alguno de los actos declarados nulos podrán ser recuperados por la Secretaría de Desarrollo Social.

Se establece en el artículo 73 de la Ley General de Bienes Nacionales, que los actos jurídicos sobre bienes inmuebles de las entidades de la Administración pública federal, podrán celebrarse ante los notarios públicos de su elección con residencia en el lugar donde se ubique el inmueble; caso contrario sucede con los inmuebles de las dependencias de la administración pública o del gobierno federal, que se celebrarán ante los notarios del patrimonio inmueble federal

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

que nombrará la Secretaría de Desarrollo Social. No se requerirá intervención de notario en los siguientes casos:

I. Donaciones que se efectúen en favor del Gobierno Federal;

II. Donaciones que efectúe el Gobierno Federal en favor de los gobiernos estatales y municipales;

III. Enajenaciones que realicen las entidades paraestatales a personas de escasos recursos para resolver necesidades de vivienda de interés social;

IV. Donaciones que realicen los gobiernos de los Estados o de los Municipios en favor de entidades de la administración pública federal, para la prestación de servicios públicos a su cargo;

V. Donaciones que efectúe el Gobierno Federal en favor de las entidades paraestatales; y

VI. Adquisiciones y enajenaciones a título oneroso que realice el Gobierno Federal con las entidades paraestatales.

El Capítulo VII de la Ley General de Bienes Nacionales, que se refiere al Registro Público de la Propiedad Federal, será analizado dentro del tema específico de la presente investigación denominado Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal, por lo que no se hace especial comentario al respecto.

Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Desarrollo Social, en sus respectivas competencias determinarán las normas y procedimientos para la elaboración de los catálogos e inventarios generales de los bienes de la Nación. Deberán elaborar sus catálogos e inventarios las dependencias y entidades de la administración pública federal, cuando usen, administren o tengan a su cuidado bienes y recursos propiedad de la Nación.

I) REGLAMENTO DE LA COMISIÓN DE AVALÚOS DE BIENES NACIONALES.

El Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales es del 29 de abril de 1981, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de mayo del mismo año, consta de veinticinco artículos y seis transitorios, diez Capítulos, los cuales están denominados de la siguiente manera: el primero, que se refiere a las Disposiciones Generales; el segundo, a la Estructura e Integración de la Comisión; el tercero, de las Atribuciones de la Comisión; el cuarto, de las Delegaciones Regionales; el quinto, de la Integración de las Delegaciones Regionales; el sexto, de las Funciones de las Delegaciones Regionales; el séptimo, del Personal de las Delegaciones Regionales; el octavo, del Comité Consultivo; el noveno, de los

Avalúos y Aranceles; y el décimo, de las Sanciones. De acuerdo a lo anterior, nos abocaremos a referirnos a los artículos del Reglamento en comento más relevantes.

El artículo 1º, señala la subordinación de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales a la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas⁴⁶ (actualmente Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL), así como las atribuciones relativas a lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales y demás leyes Federales.

El objeto de la Comisión es practicar los avalúos de bienes inmuebles que los sean por naturaleza o por disposición de la Ley, siempre y cuando sea parte las dependencias y entidades de la administración pública centralizada y paraestatal, determinar el monto de las rentas que éstas deban cobrar o pagar por lo inmuebles que den o tomen en arrendamiento.

⁴⁶ "La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 24 de diciembre de 1958, creó la Secretaría de Obras Públicas, dividiendo a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas en dos dependencias con igual rango. Ese nombre lo conservó hasta el 29 de diciembre de 1976, en que al entrar en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le asignó el nombre de Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Por reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1982, se amplió la competencia de esta Secretaría cambiando su denominación a Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Según decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de 25 de mayo de 1992 cambió su denominación a Secretaría de Desarrollo Social y amplió su competencia". Teoría General del Derecho Administrativo, Acosta Romero, Miguel, editorial Porrúa, página 188.

La Comisión se integra: por la Comisión como cuerpo colegiado propiamente dicho, por Delegaciones Regionales y por un Comité Consultivo.

La Comisión como cuerpo colegiado.

Se integra a su vez, por un representante de la Secretaría de Desarrollo Social, designado por el titular, dicho representante será el Presidente de la Comisión; por un representante común del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A. y del Banco Mexicano Somex, S.A. y por un representante común de los colegios de arquitectos y de ingenieros civiles de México, debidamente registrados ante la Dirección General de Profesiones de la Secretaría de Educación Pública. Cada representante tendrá un suplente designado en la misma forma que los titulares para suplir sus faltas.

Las atribuciones de la Comisión son:

I. Practicar el avalúo de los inmuebles que adquieran, graven o enajenen las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal;

II. Practicar el avalúo de los inmuebles, donados por la Federación a los Gobiernos de los Estados y Municipios, y que estos a su vez, enajenen a título oneroso;

III. Practicar el avalúo de los inmuebles vacantes que sean adjudicados al Gobierno Federal;

IV. Justipreciar el monto de la renta de inmuebles cuando las entidades paraestatales de la administración pública federal los den o tomen en arrendamiento;

V. Practicar el avalúo de las empresas o negociaciones industriales o comerciales que por cualquier concepto adquieran, enajenen o graven el Gobierno Federal o las entidades paraestatales de la administración pública federal;

VI. En los casos de expropiación, determinar el monto de la indemnización que deba cubrirse a los afectados de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Expropiación;

VII. Llevar un registro de peritos valuadores autorizados por la propia Comisión;

VIII. Establecer las Delegaciones Regionales en los términos de este Reglamento;

IX. Dictar las normas que regularán la operación administrativa de las Delegaciones Regionales;

X. Vigilar que las Delegaciones Regionales realicen los trabajos de valuación y justipreciación de rentas conforme a las normas, políticas y procedimientos que determine la Secretaría de Desarrollo Social;

XI. Determinar la forma de pago de los honorarios y gastos por los avalúos y justipreciación de rentas que se practiquen, y

XII. Elaborar el proyecto de reglamento interior y de sus manuales de organización y de procedimientos, los que deberán

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

someterse a la aprobación del C. Secretario de Desarrollo Social.

La Comisión sesionará con la frecuencia que señale el Presidente de la misma, es decir el representante de la Secretaría de Desarrollo Social, en todas las sesiones se requerirá de la presencia de todos los integrantes, el Presidente de la Comisión proporcionará en cada caso los elementos de información suficientes, para el caso que no existiere uniformidad de criterios para la aceptación de un avalúo o justipreciación de renta, se tendrá como definitivo el que acepte la mayoría, en caso de empate el Presidente de la Comisión tendrá voto de calidad y por último, la Comisión podrá asesorarse de los técnicos que estime conveniente. (artículo 10 del Reglamento de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales).

Dentro de los treinta días naturales contados a partir de la fecha en que la Comisión reciba a su satisfacción la documentación correspondiente, la Comisión dictará resolución sobre los avalúos y justipreciaciones de renta.

Las Delegaciones Regionales.

Se integran de la misma forma que la Comisión, es decir en forma tripartita, por lo tanto el Presidente de aquella, será el presidente de ésta, con la salvedad para los otros miembros de este órgano colegiado, toda vez, que el representante de los

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Colegios de Arquitectos e Ingenieros Civiles de México, corresponderá a los Colegios donde se designe la sede de la Delegación.

Las funciones de las Delegaciones Regionales son:

I. Realizar en su jurisdicción territorial los trabajos técnicos valuatorios y de justipreciación de rentas de bienes inmuebles, y expedir los dictámenes correspondientes;

II. Realizar estudios de valores de inmuebles por zonas, y mantenerlos actualizados, y

III. Rendir informes bimestrales a la Comisión de las actividades que desarrollen.

Las Delegaciones Regionales tienen autonomía administrativa y operativa, pero deberá seguir las normas, políticas y procedimientos que determine la propia Comisión. La Comisión podrá modificar los dictámenes que emitan las Delegaciones Regionales, cuando lo considere conveniente. En la actualidad existen nueve Delegaciones Regionales y que son: Noroeste, Norte-Centro, Noreste, Occidente, Centro, Golfo-Centro, Pacífico-Centro, Sureste y Peninsular; siendo la Comisión integrada en forma tripartita la competente para efectuar los avalúos y justipreciaciones en Tlaxcala, Hidal, México, Morelos y el Distrito Federal.

El Comité Consultivo.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Es un órgano propositivo, el cual realiza estudios tendientes a mejorar las normas y procedimientos de valuación.

Se integra por nueve miembros, éstos son designados como representantes de cada una de las siguientes dependencias: Secretaría de Desarrollo Social, Secretaria de la Reforma Agraria, Secretaria de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaria de Comunicaciones y Transportes, Departamento del Distrito Federal, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y de la Vivienda Popular, Instituto Mexicano del Seguro Social. El Presidente de la Comisión, será quien presida éste Comité Consultivo.

Las funciones del Comité Consultivo son:

- I. Expedir el reglamento que regulará su funcionamiento;
- II. Estudiar y proponer criterios de valuación que deben contener las normas, políticas y procedimientos que dicte la Secretaría de Desarrollo Social en la materia;
- III. Sugerir la adopción de medidas administrativas tendientes a agilizar los trabajos valuatorios de la Comisión;
- IV. Invitar y escuchar a las dependencias y entidades de la administración pública federal que afronten problemas en la valuación de inmuebles, para proponer solución a los mismos.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

En los dictámenes valuatorios se consignará la vigencia que se le otorgue, la cual no podrá exceder de un año. Los dictámenes de la Comisión o de las Delegaciones Regionales, obliga a la dependencia o entidad solicitante a pagar los honorarios y gastos que se originen. La Comisión fijará los aranceles para el cobro de los honorarios por los avalúos y justipreciaciones que se practiquen.

J) REGLAMENTO DEL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD FEDERAL.

El Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal, consta de setenta y cinco artículos y tres transitorios, fue expedido el 18 de agosto de 1978 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de ese mismo mes y año. Se compone de ocho Capítulos, los cuales se regulan: el primero, Disposiciones Generales; el segundo, de la Unidad de Control del Folio Real; el tercero, de las Reglas Registrales; el cuarto, de las Rectificaciones de las Inscripciones; el quinto, de la Extinción de las Inscripciones; el sexto, de la Consulta del Folio y de las certificaciones; el séptimo, de los Índices; y el octavo, del Inventario y Catálogo de los Bienes Inmuebles de la Nación.

El presente Reglamento tiene la finalidad de regular todo lo referente al Registro Público de la Propiedad Federal, es

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

decir, la función registral de los inmuebles federales, así como la elaboración y control de los catálogos e inventarios de los mismos.

El artículo 85 de la Ley General de Bienes Nacionales, establece los actos que deben inscribirse, a saber son:

I. Los títulos por los cuales se adquiera, transmita, modifique, grave o extinga el dominio, la posesión y los demás derechos reales pertenecientes al Gobierno Federal o respecto de los bienes inmuebles de dominio público de los organismos descentralizados;

II. Los contratos de arrendamiento sobre inmuebles de propiedad federal, cuyo plazo sea de cinco años o más;

III. Las resoluciones de ocupación y sentencias relacionadas con inmuebles federales o de los organismos descentralizados en relación a bienes de dominio público que pronuncie la autoridad judicial;

IV. Las informaciones ad-perpetuam promovidas por el Ministerio Público Federal, para acreditar la posesión y el dominio de la Nación, sobre bienes inmuebles;

V. Las resoluciones judiciales o de árbitros o arbitradores que produzcan algunos de los efectos mencionados en la fracción I;

VI. Los decretos que incorporen o desincorporen del dominio público determinados bienes;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

VII. Las declaratorias a que se refiere la fracción I del artículo 17 de esta Ley; y

VIII. Los demás títulos que, conforme a la Ley, deban ser registrados.

El Registro Público de la Propiedad Federal, esta a cargo de un director y se integra de tres unidades denominadas: de Control del Folio Real, de Análisis e Inscripciones, y de Inventario y Catálogo.

La Unidad de Control del Folio Real.

Es la encargada de abrir diariamente el control de entrada y trámite, el cual es el conjunto de hojas que contiene el extracto relacionado con la documentación que ingrese al registro durante cada jornada de labores y consiste de un original y cinco copias. En el se deberá asentar, el número de entrada del documento, número de registro de oficialía de partes, procedencia, naturaleza del asunto, ubicación del inmueble, nombre de la persona a la que se le turna el documento, fecha de terminación del asunto y las observaciones procedentes.

El registro de los bienes inmuebles de la Federación y de los actos que deben ser registrables se llevarán a través del Folio Real, el cual es una forma impresa, que doblada en tres partes iguales entre sí resulte no mayor de 0.30 centímetros de

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

ancho por 0.40 centímetros de largo, mismas que serán de diferente color. Constará de un original y una copia debidamente autorizada por el Director del Registro. La copia del Folio se encuadernará para formar libros que se numerarán progresivamente, seguidos del año que corresponda. En la carátula del Folio Real, deberá aparecer en el ángulo superior izquierdo el escudo nacional, asimismo, se anotará el número registral progresivo.

En la primera parte del Folio Real, la cual es de color blanco se registrarán: además de las mencionadas en las fracciones I, III, IV y V de los actos registrables que se mencionaron con anterioridad, establecidos en el artículo 85 de la Ley General de Bienes Nacionales, los siguientes:

- Los decretos presidenciales expropiatorios de bienes inmuebles en favor del Gobierno Federal;
- Los bienes inmuebles nacionalizados;
- La venta de bienes inmuebles federales, sujeta a condición suspensiva o resolutoria;
- La venta de bienes inmuebles federales con reserva de dominio;
- Los demás títulos que conforme a la Ley deban ser registrados, y las declaratorias de provisiones, usos, reservas o destinos sobre áreas o predios de propiedad federal.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

La segunda parte del Folio Real, que es de color rosa, se deberá inscribir:

- Los títulos por los cuales se grave en dominio o la posesión, o en los que consten los derechos reales pertenecientes al Gobierno Federal sobre bienes inmuebles;

- Los decretos presidenciales por los que se incorporen o se desincorporen del dominio público de la Federación determinados bienes inmuebles;

- Los decretos presidenciales de destino, cambio de destino, o afectación de bienes inmuebles federales;

- La subrogación de derechos de acreedor por parte del Gobierno Federal, en los embargos, y derechos reales constituidos sobre bienes inmuebles en favor del propio Gobierno Federal;

- Los contratos de arrendamiento sobre inmuebles de propiedad federal, cuyo plazo sea de cinco años o más, así como el subarrendamiento o cesión de derechos de arrendatario;

- La prenda de frutos pendientes de bienes inmuebles federales a los títulos que deban inscribirse en los términos de los artículos 2857 y 2861 del Código Civil para el Distrito Federal;

- Las resoluciones de ocupación relacionadas con los inmuebles federales, que pronuncie la autoridad judicial;

- Las concesiones, permisos o autorizaciones relativos a bienes inmuebles federales, así como las declaraciones de nulidad, caducidad, rescisión o revocación de los mismos; y

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Las resoluciones de los árbitros o arbitradores que produzcan algunos de los efectos señalados anteriormente.

La tercera parte del Folio Real, será de color azul claro y en ella se registrará lo siguiente:

- Inscripciones preventivas;
- Las demandas relacionadas con bienes inmuebles federales;

y

- La anotación de observaciones que resulten procedentes respecto de cualquiera de las partes del Folio Real.

La Unidad de Análisis e Inscripciones.

Será la unidad encargada de autorizar si es inscribible o no un documento, para tal efecto analiza si llena las formas legales, en caso de que no sea inscribible o no llene las formas, se inscribirá preventivamente, anotando desde luego las observaciones de fondo o de forma detectadas en el documento, informando al Director del Registro para que resuelva lo procedente. Subsanado lo anotado como observación, se registrará definitivamente el documento y la inscripción surtirá todos sus efectos desde la fecha de su presentación. Cabe señalar que al presentarse un documento y se decide que es inscribible y llena las formas legales, es decir que no deba tener inscripción preventiva por no tener que subsanar requisitos, la fecha de inscripción surtirá sus efectos desde la fecha de presentación en oficialía de partes. Una vez hecha

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

cualquiera de los supuestos anteriores, el documento será archivado. Las inscripciones deberán practicarse dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de presentación del documento en oficialía de partes.

El Inventario y Catálogo de los Bienes Inmuebles de la Nación.

El objeto del inventario y catálogo de los bienes de propiedad federal, es de dar a conocer sus características, ubicación y vocación de aprovechamiento para que sea una herramienta que apoye la programación y presupuestación de las acciones del Gobierno.

El artículo 72 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal, establece la obligación a las dependencias y entidades paraestatales de la administración pública federal y personas particulares, sean estas físicas o morales que posean o administren bienes inmuebles federales, a formular y mantener actualizado un inventario que contenga: ubicación del inmueble, relación con poblaciones, calles y caminos y sus colindancias, naturaleza, urbana o rústica, clase de uso, características de los suelos y sus construcciones, valor y razón por la que se posee o administra. A este inventario se anexará: copia certificada del título de propiedad, copia del documento que autorice la posesión o administración del bien inmueble y croquis o plano.

La rectificación de las inscripciones sólo procederá, cuando sea de oficio o a petición de parte interesada y cuando concurra el error, sea éste material o de concepto, existente entre el contenido del documento o título y la inscripción misma del Folio Real. "Existe error material cuando se escriban unas palabras por otras; se omita la expresión de alguna circunstancia, se equivoquen los nombres o las cantidades al copiarlas del título, sin cambiar el sentido general de la inscripción, ni de ninguno de sus conceptos o se practique la inscripción en parte distinta del Folio Real..." para cualquiera de estos casos la rectificación se hará de la manera siguiente, "...testando las palabras equivocadas con una línea delgada que permita se lectura, anotando las palabras correctas entre renglones, agregando las expresiones omitidas o practicando el asiento en la parte del Folio Real que corresponda. El asiento que autorice la cancelación expresará lo que vale y lo que no vale". (artículo 49 del Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal).

Ahora bien, el error de concepto es "cuando al inscribir alguno de los contenidos en el título presentado para su registro, se altere o varíe su sentido, por errónea interpretación o clasificación del acto contenido en el título..." para este tipo de supuesto "...la rectificación se hará a través del análisis al propio documento".

Para concluir con el análisis a este Reglamento, diremos que la cancelación de las inscripciones en el Registro Público de la Propiedad Federal, puede ser total o parcial, la primera cuando se extinga por completo en inmueble objeto de la inscripción, cuando se extinga por completo el derecho inscrito, cuando se declare la nulidad del título en cuya virtud se haya hecho la inscripción, cuando se declare la nulidad de la inscripción o cuando sea vendido judicialmente el inmueble que reporte un gravamen. Y por su parte, la segunda, cuando se reduzca el inmueble objeto de la inscripción o cuando se reduzca el derecho inscrito.

Para efectos de dicha cancelación se tomará en cuenta:

I. El consentimiento de las partes, debiendo constar el escritura pública autorizada por notario del patrimonio del inmueble federal, o en documento autorizado por autoridad judicial o administrativa competente;

II. La decisión judicial o administrativa que ordene la cancelación de un registro deberá constar en documento legalizado;

III. La desaparición o destrucción completa del inmueble objeto de la inscripción de cuya cancelación se trate se acreditará a través de información testimonial rendida ante la autoridad judicial. En este caso deberá presentarse copia certificada en la que consten las declaraciones rendidas; y

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

IV. La nulidad del título en cuya virtud se haya hecho la inscripción, sólo podrá declararla la autoridad judicial. En este caso deberá exhibirse copia certificada que contenga la resolución correspondiente.

La autorización para la cancelación de inscripciones de derechos personales sobre inmuebles de propiedad federal, deben de tomar en cuenta la temporalidad de dicha cancelación, es decir, si son temporales o vitalicias.

K) LEY DE OBRAS PÚBLICAS Y SU REGLAMENTO, Y L) LEY DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS Y PRESTACIÓN DE SERVICIOS RELACIONADOS CON BIENES MUEBLES Y SU REGLAMENTO.

En razón a las recientes reformas que sufrieron la Ley de Obras Públicas y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, así como los respectivos reglamentos, que integraron en un solo cuerpo legislativo a ambos ordenamientos, se considera conveniente abordar el análisis de estas leyes desde la reforma que sufrieron es decir, a través del decreto que las fusiono para crear una sola denominada Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Como antecedente diremos que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, es de fecha 16 de diciembre de 1984 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 8 de febrero de 1985, constaba de sesenta y siete artículos y seis transitorios; se dividía en cinco Títulos: el primero, que se componía de un sólo Capítulo denominado Disposiciones Generales; el Título segundo que se componía de tres Capítulos, éste título se denominaba De las Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, sus Capítulos se denominaban, De la Planeación, Programación y Presupuestación, del Padrón de los Proveedores y de los Pedidos y Contratos, respectivamente; el Título Tercero, con un Capítulo, se denominaba de la Información y Verificación; el Título Cuarto, también compuesto de un capítulo, se denominaba de las Infracciones y Sanciones; y por último el Título Quinto, con un Capítulo único denominado del Recurso.

Esta Ley abrogó la Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal, del 16 de diciembre de 1979 y publicada en el Diario oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año.

Por su parte, el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, que consta de treinta y nueve artículos y dos transitorios, continúa aplicándose en tanto no se oponga a la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

nueva Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, en tanto se expidan los Manuales de Procedimientos y demás disposiciones relativas a la adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas, según se desprende del considerando tercero del Decreto que fusione en uno sólo éstos cuerpos legislativos, mismo que veremos más adelante.

Por otro lado, la Ley de Obras Públicas de fecha 27 de diciembre 1980 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 del mismo mes y año, constaba de setenta y cuatro artículos y cinco transitorios, se dividía en Cuatro Títulos, denominados de la siguiente forma: el Título Primero con un Capítulo Único, se refería a las Disposiciones Generales; el Título Segundo denominado de la Obra Pública, se componía de cinco Capítulos, que se referían a la Planeación, de la programación y presupuestación de las obras; del Padrón de Contratistas de Obras Públicas; de los Servicios Relacionados con la Obra Pública; de la Ejecución de las Obras y de la Información y Verificación; el Título Tercero, se compone de un Capítulo Único, denominado de las Infracciones y Sanciones; y por último el Título Cuarto, igualmente compuesto de un sólo Capítulo, se denominaba de los Recursos Administrativos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Dicha Ley, abrogó a la Ley de Inspección de Contratos y Obras Públicas de 21 de diciembre de 1965, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de enero de 1966.

Su Reglamento de fecha 12 de febrero de 1985 y publicado en el Diario Oficial de la Federación, consta de cincuenta y nueve artículos y cuatro transitorios, continúa vigente de conformidad con Tercer transitorio del Decreto que fusionó en uno a ambos ordenamientos legales y señalado en líneas anteriores.

Ahora bien, la actual Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, es del 23 de diciembre de 1993 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 del mismo mes y año, consta de noventa y nueve artículos y cuatro transitorios, se divide en seis Títulos denominados de la siguiente manera: el Título Primero, compuesto por un Capítulo Único, se refiere a la Disposiciones Generales; el Título Segundo, compuesto igualmente de un Capítulo Único, se refiere de la Planeación, Programación y Presupuestación; el Título Tercero, se denomina de los Procedimientos y Contratos, se compone de Cuatro Capítulos, los cuales se refieren respectivamente a las Generalidades, de los Procedimientos y Contratos de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, de los Procedimientos y Contratos de Obra Pública y de las Excepciones a la Licitación pública; el Título Cuarto, que se compone de un

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Capítulo Único, se refiere a la Información y a la Verificación; el Título Quinto, igualmente se compone de un Capítulo Único, se refiere a las Infracciones y Sanciones, y por último el Título Sexto, que se refiere a las Inconformidades y el Recurso, compuesto por dos Capítulos denominados de las Inconformidades y el recurso de Revocación.

Esta Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, tiene por objeto regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, gasto, ejecución, conservación, mantenimiento y control de las adquisiciones y arrendamientos de bienes muebles; la prestación de servicios de cualquier naturaleza, así como de la obra pública y los servicios relacionados con la misma, que contraten entre otras los Organismos Descentralizados. (artículo 1º).

Como podemos observar, la presente Ley regula los actos que anteriormente normaban la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, y la Ley de Obras Públicas, con el objeto de analizar más a detalle dicha Ley, nos referiremos a éstos actos por separado, es decir en primer lugar hablaremos de las adquisiciones y demás actos y después a las obras, sin pasar por alto las disposiciones comunes para ambos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Existen dos procedimientos para que dependencias y entidades reguladas por esta Ley contraten los actos objeto de la misma, estos procedimientos son: la licitación pública y la invitación restringida, ésta última comprende la invitación cuando menos a tres proveedores o contratistas, según sea el caso, y la adjudicación directa.

Licitación Pública.

Las licitaciones podrán ser, tratándose de adquisiciones, arrendamientos y servicios de dos tipos, nacionales e internacionales; las primeras únicamente cuando puedan participar personas de nacionalidad mexicana y los bienes a adquirir cuente por lo menos con un cincuenta por ciento de contenido nacional, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, dictará reglas en los casos en que no sea exigible dicho porcentaje, así como para determinar el grado de integración nacional de los bienes. Las segundas, cuando puedan participar tanto personas de nacionalidad mexicana como extranjera y los bienes a adquirir sean de origen nacional o extranjero.

En cambio, cuando se refieren a las obras públicas, pueden ser igualmente que las anteriores nacionales o internacionales, con la salvedad que tratándose de las internacionales, cuando ello resulte obligatorio conforme a los tratados, cuando previa investigación de mercado que realice la dependencia o entidad convocante, no exista oferta en cantidad o calidad de

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

proveedores nacionales o contratistas nacionales no tengan la capacidad de ejecución de la obra de que se trate.

Las convocatorias podrán referirse a uno o más bienes u obras, se publicarán en la sección especializada del Diario Oficial de la Federación, en un diario de circulación nacional y en un diario de la entidad federativa donde haya de ser utilizado el bien, prestado el servicio o ejecutada la obra, debiendo contener invariablemente:

I. El nombre, denominación o razón social de la dependencia o entidad convocante;

II. La indicación de los lugares, fechas y horarios en que los interesados podrán obtener las bases y especificaciones de la licitación y, en su caso, el costo y forma de pago de las mismas;

III. La fecha, hora y lugar de celebración del acto de presentación y apertura de proposiciones, y

IV. La indicación de si la licitación es nacional o internacional, si se realizará bajo la cobertura de algún Tratado, y el idioma o idiomas en que podrán presentarse las proposiciones.

Cuando la licitación se refiera a adquisiciones, arrendamientos y servicios, además de los anteriores:

I. La descripción general, cantidad y unidad de medida de los bienes o servicios que sean objeto de la licitación, así

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

como la correspondiente a, por lo menos, cinco de las partidas o conceptos de mayor monto;

II. Lugar, plazo de entrega y condiciones de pago, y

III. En el caso de arrendamiento, la indicación de si éste es con o sin opción a compra.

Cuando la licitación se refiera a obra pública, además deberá expresar:

I. La descripción general de la obra y el lugar en donde se llevarán a cabo los trabajos, a si como, en su caso, la indicación de que podrá subcontratarse partes de la obra;

II. Fecha estimada de inicio y terminación de los trabajos;

III. La experiencia o capacidad técnica y financiera que se requiera para participar en la licitación, de acuerdo con las características de la obra, y demás requisitos generales que deberán cubrir los interesados;

IV. La información sobre los porcentajes a otorgar por concepto de anticipos, y

V. Los criterios generales conforme a los cuales se adjudicará el contrato.

El acto de presentación y apertura de proposiciones, se llevará a cabo en dos etapas, en la primera los participantes entregarán en sobre cerrado en forma inviolable, se procederá a su apertura y se desechará aquella que haya omitido cumplir con alguno de los requisitos exigidos, mismas que serán devueltas

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

por la dependencia o entidad convocante, después de transcurridos quince días naturales contados a partir de la fecha en que se de a conocer el fallo de la licitación. Los participantes rubricarán todas las propuestas presentadas, en caso de que estas no puedan ser abiertas, los sobres que las contengan serán firmados por los licitantes y los servidores de la dependencia o entidad convocante, quedándose en custodia de los mismos y señalarán la fecha, el lugar y la hora en que se llevará a cabo la segunda etapa.

En la segunda etapa, se procederá a la apertura de las propuestas económicas de los participantes que hayan sido objeto de aprobación sus propuestas técnicas, dando desde luego lectura en voz alta a las mismas. En caso de que el fallo de la licitación no se realice en la misma, dos proveedores por lo menos y los servidores de la dependencia o entidad convocante, firmarán las proposiciones económicas aceptadas, se señalará fecha, lugar y hora en que se dará a conocer el fallo de la licitación, este período deberá quedar comprendido dentro de los cuarenta días naturales contados a partir de la fecha de inicio de la primera etapa y podrá diferirse por una sola vez, siempre que el nuevo plazo no exceda de veinte días naturales, contados a partir del plazo establecido originalmente.

Para dar a conocer el fallo, las dependencias o entidades podrán optar por realizar una junta pública a la que podrán

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

asistir los participantes de las etapas de presentación y apertura de proposiciones técnicas o económicas. o por comunicar mediante escrito el fallo de la licitación a cada una de los licitantes. Sea cualfuere el medio utilizado por la dependencia o entidad convocante para comunicar el fallo de la licitación, deberán proporcionar por escrito a los licitantes la información acerca de las razones por las cuales su propuesta no fue aceptada, así también se levantará acta del fallo de la licitación, que firmarán los participantes, a quienes se les entregará copia de la misma. Por último se levantará acta de las dos etapas de la licitación, en la que se hará constar las propuestas aceptadas, sus importes, así como las que se hubieran desechado y la causas que lo motivaron, dicha acta será firmada por los participantes y se les entregará copia de la misma.

Se declarará desierta una licitación pública cuando las posturas presentadas no reúnan los requisitos de las bases o sus precios no fueren aceptables, para tal efecto volverá a expedir una nueva convocatoria.

Una vez notificado el fallo de la licitación al adjudicado, se procederá a formalizar el contrato resultado de dicha adjudicación, el cual deberá suscribirse en un término no mayor de veinte días naturales contados a partir de la fecha en que se hubiese notificado el proveedor del fallo correspondiente.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Este perderá la garantía que hubiese otorgado en favor de la dependencia o entidad convocante, si por causas imputables a él, la operación no se formaliza dentro del plazo aludido, pudiendo la dependencia o entidad adjudicar el contrato a la segunda proposición.

En las adquisiciones, arrendamientos y servicios, se deberá pactarse preferentemente la condición de precio fijo, y en casos justificados, se podrá pactar en el contrato los decrementos o incrementos a los precios, de acuerdo con la fórmula que determine la dependencia o entidad.

Por su parte, la dependencia o entidad deberá pagar el precio establecido en el contrato dentro de los veinte días naturales siguientes contados a partir de la fecha en que se haga exigible la obligación de pago a cargo de la propia dependencia o entidad. Cabe señalar que podrán pactarse penas convencionales en el contrato respectivo a cargo del proveedor por atraso en el cumplimiento de las obligaciones, es decir, en la entrega de los objetos adquiridos o en el inicio de la prestación de los servicios.

Una práctica muy usual en la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, respecto de los contratos que celebra por las adquisiciones, arrendamientos o la prestación de servicios, es la solicitud de dos garantías, una se le requiere al

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

proveedor o contratista según corresponda, por las cantidades que se le entreguen por concepto de anticipos, dicha garantía, es a través de la expedición de una fianza otorgada por Institución autorizada para ello, misma que debe cubrir el total de la cantidad entregada por dicho concepto; y la segunda que igualmente que la primera se verifica mediante una fianza, es por el diez por ciento del total del precio fijado por los bienes adquiridos, arrendados o los servicios prestados, y se hará exigible en caso de incumplimiento del contrato por parte del proveedor; ambas fianzas se expedirán en favor de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, señalando una y otra el concepto y cantidad que garantizan.

El artículo 2º del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles, establece lo que debe entenderse por los servicios relacionados con los bienes muebles, y dice: "para los efectos de esta ley, quedan comprendidos la reconstrucción, la reparación y mantenimiento de bienes muebles, la maquila, la transportación de bienes muebles, la contratación de limpieza de oficinas, incluyendo su mobiliario y equipo, así como los estudios técnicos cuando se vinculen con la adquisición o uso de bienes muebles.

"También se aplicará lo dispuesto en el presente Reglamento a:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

I. Las adquisiciones de bienes muebles que incluyan la instalación por proveedor en inmuebles de las dependencias y entidades, y

II. La contratación de los servicios relacionados con bienes muebles que se encuentren incorporados o adheridos a inmuebles, cuya conservación, mantenimiento o reparación no impliquen modificación alguna al propio inmueble".

Respecto a la obra pública, las dependencias y entidades de la administración pública federal, podrán realizarla por contrato o por administración directa. Los contratos pueden ser de dos tipos: sobre la base de precios unitarios y a precio alzado; en los primeros, el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista se hará por unidad de concepto de trabajo terminado. Y en el segundo, el importe de la remuneración o pago total fijo que debe cubrirse al contratista para la celebración de estos contratos, tanto en sus aspectos técnicos como económicos, deberán estar desglosadas por actividades principales; los contratos de este tipo no podrán ser modificados en monto o plazo, ni estarán sujetos a ajustes de costos.

La licitación para recibir propuestas relativas a contratos de obra pública, son las mismas que las referentes a las adquisiciones, arrendamientos y servicios, por lo que no hacemos comentario en este sentido.

Ahora bien, los contratos de obra pública deben contener las declaraciones y estipulaciones referentes a:

I. La autorización de la inversión para cubrir el compromiso derivado del contrato;

II. El precio a pagar por los trabajos objeto del contrato;

III. La fecha de iniciación y terminación de los trabajos;

IV. Porcentajes, número y fechas de las exhibiciones y amortización de los anticipos para inicio de los trabajos y para compra y producción de los materiales;

V. Forma y términos para garantizar la correcta inversión de los anticipos y el cumplimiento del contrato;

VI. Plazos, forma y lugar de pago de las estimaciones de trabajos ejecutados, así como de los ajustes de costos;

VII. Montos de las penas convencionales;

VIII. Forma en que el contratista, en su caso, reintegrará las cantidades que, cualquier forma, hubiese recibido en exceso para la contratación o durante la ejecución de la obra, para lo cual se utilizará el procedimiento establecido en el segundo párrafo del artículo 69⁴⁷;

⁴⁷ "Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el contratista, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme a una tasa que será igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales. Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días calendario desde la fecha del pago hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la dependencia o entidad".

IX. Procedimientos de ajustes de costos que, deberá ser determinado desde las bases de la licitación por la dependencia o entidad, el cual deberá regir durante la vigencia del contrato;

X. La descripción pormenorizada de la obra que se deba ejecutar, debiendo acompañar, como parte integrante del contrato, los proyectos, planos, especificaciones, programas y presupuestos correspondientes; y

XI. En su caso, los procedimientos mediante los cuales las partes, entre sí, resolverán controversias futuras y previsibles que pudieran versar sobre problemas específicos de carácter técnico y administrativo.

Igual que para los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios, los de obra pública deben formalizarse dentro de los treinta días naturales siguientes a la adjudicación.

Cabe señalar que las mismas prescripciones existen para los anticipos tanto en los contratos de adquisición, arrendamientos y servicios como para los de obra pública. La obra deberá iniciarse en la fecha señalada, para lo cual la dependencia o entidad pondrá a disposición del contratista el o los inmuebles en que deberá de llevarse a cabo.

El Reglamento de la Ley de Obras Públicas, establece en su artículo 48, que el contratista será el único responsable de la ejecución de los trabajos y deberá sujetarse a todos los reglamentos y ordenamientos de las autoridades competentes en materia de construcción, seguridad y uso de la vía pública.

Una muy importante consideración que debemos señalar, es la relativa a la suspensión temporal, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos en forma unilateral por parte de las dependencias o entidades, esta facultad se encuentra prevista en los artículos 71 y 72 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, los cuales dicen: que las dependencias o entidades podrán suspender temporalmente en todo o en parte, la obra contratada, por cualquier causa justificada. Los titulares de las dependencias y los órganos de gobierno designarán a los servidores públicos que podrán ordenar la suspensión; por su parte el artículo 72, expresa: que en la suspensión, rescisión administrativa o terminación anticipada de los contratos de obra pública se deberá observar:

I. Cuando se determine la suspensión de la obra o se rescinda el contrato por causas imputables a la dependencia o entidad, estará pagará los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con el contrato de que se trate;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

II. En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, la dependencia o entidad procederá a hacer efectivas las garantías y se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados hasta que se otorgue el finiquito correspondiente, lo que deberá efectuar dentro de los cuarenta días naturales siguientes a la fecha de notificación de la rescisión...

III. Cuando concurren razones de interés general que den origen a la terminación anticipada del contrato, la dependencia o entidad hará lo mismo que en la suspensión.

IV. Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, el contratista podrá suspender la obra. En este supuesto, si opta por la terminación anticipada del contrato, deberá presentar su solicitud a la dependencia o entidad, quien resolverá dentro de los veinte días naturales siguientes a la recepción de la misma; en caso de negativa, será necesario que el contratista obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente.

De lo anterior, debemos precisar algunos aspectos, el primero, es que las dependencias y entidades de la administración al efectuar contratos de obra pública, se encuentran en situaciones ventajosas para ellas, pues pueden en cualquier momento suspender el contrato o darlo por terminado; segundo la rescisión denominada administrativa es propiamente una terminación anticipada de un contrato, obviamente en

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

derecho privado la rescisión operará por situaciones de incumplimiento por cualquiera de las partes contratantes y a través de la resolución de autoridad competente, en cambio en este tipo de rescisión, únicamente opera unilateralmente por parte de una dependencia o entidad de la administración pública federal, y haciendo por supuesto efectivas las penas convencionales en contra del contratista, ya que para ellas no operan penas convencionales, sin contar además el hecho de hacer efectivas las garantías otorgadas.

Para concluir con el análisis de esta Ley y sus Reglamentos diremos, que las obras públicas también pueden realizarse por administración directa, es decir la propia dependencia o entidad efectuará la obra, siempre claro que cuente la capacidad técnica y los elementos necesarios para tal efecto, consistentes en maquinaria, equipo de construcción y personal técnico que se requieran para el desarrollo de los trabajos, y podrán según sea el caso:

I. Utilizar la mano de obra local complementaria que se requiera, lo que invariablemente deberá llevarse a cabo por obra determinada;

II. Alquilar el equipo y maquinaria de construcción complementario, y

III. utilizar los servicios de fletes y acarreos complementarios que se requieran.

M) LEY DE PLANEACIÓN.

La Ley de Planeación fue expedida el 29 de diciembre de 1982 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983, consta de cuarenta y cuatro artículos y cinco transitorios, se compone de siete Capítulos denominados, respectivamente: Disposiciones Generales, Sistema Nacional de Planeación Democrática, Participación Social en la Planeación, Plan y Programas, Coordinación, Concertación e Inducción y Responsabilidades.

El objeto de esta Ley es el de establecer:

I. Las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la administración pública federal;

II. Las bases de integración y funcionamiento del sistema Nacional de Planeación Democrática;

III. Las bases para que el Ejecutivo Federal coordine sus actividades de planeación con las entidades federativas, conforme a la legislación aplicable;

IV. Las bases para promover y garantizar la participación democrática de los diversos sociales, a través de sus organizaciones representativas, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta Ley; y

V. Las bases para que las acciones de los particulares contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del plan y los programas.

La Planeación Nacional del Desarrollo, es la ordenación racional y sistemática de acciones que, en base al ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política y cultural, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia Constitución y la ley establecen. Mediante la planeación se fijarán objetivos, metas, estrategias y prioridades, se asignarán recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, se coordinarán acciones y se evaluarán resultados.

Dentro de la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo interviene como coordinadora la Secretaría de Hacienda y crédito público, a través de las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto, y respecto de las materias que les correspondan a las dependencias y entidades de las administración pública federal.

A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, le corresponderá las atribuciones que desempeñaba la extinta

Secretaría de Programación y Presupuesto, y que a saber principalmente son:

I. Coordinar las actividades de la planeación nacional del desarrollo;

II. Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la administración pública federal, y de los gobiernos de los estados, así como los planteamientos que se formulen por los grupos interesados;

III. Participar en la elaboración del Plan nacional de Desarrollo, respecto de la definición de las políticas financiera, fiscal y crediticia;

IV. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades de recursos y la utilización del crédito público, para la ejecución del Plan y los programas;

V. Coordinar los efectos de la política monetaria y crediticia, así como de los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal; en el logro de los objetivos y prioridades del plan y los programas.

En cuanto a lo que les corresponde a las dependencias de la administración pública para la elaboración del plan, tenemos:

I. Intervenir en la elaboración del plan, respecto de las materias que sean de su competencia;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

II. Coordinar el desempeño de las actividades que en materia de planeación correspondan a las entidades paraestatales que se agrupen en el sector que, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, determine el Presidente de la República;

III. Asegurar la congruencia de los programas sectoriales con el Plan y los programas regionales y especiales que determine el Presidente de la República.

IV. Verificar periódicamente la relación que guarden los programas y presupuestos de las entidades paraestatales del sector que coordinen, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades de los programas sectoriales, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar, en su caso, los programas respectivos.

A las entidades paraestatales de la administración pública federal en el ámbito de sus respectivas competencias corresponderá para la elaboración del Plan nacional de desarrollo, lo siguiente:

I. Participar en la elaboración de los programas sectoriales, mediante la presentación de las propuestas que procedan en relación a sus funciones y objeto;

II. Cuando expresamente lo determine el Ejecutivo Federal, elaborar su respectivo programa institucional, atendiendo a las

previsiones contenidas en el programa sectorial correspondiente;

III. Elaborara los programas anuales para la ejecución de los programas sectoriales y, en su caso, institucionales;

IV. Considerar el ámbito territorial de sus acciones, atendiendo las propuestas de los gobiernos de los estados, a través de la dependencia coordinadora de sector, conforme a los lineamientos que al efecto señale esta última;

V. Asegurar la congruencia del programa institucional con el programa sectorial respectivo; y

VI. Verificar periódicamente la relación que guarden sus actividades, así como los resultados de sus ejecución con los objetivos y prioridades del programa institucional.

Por su parte, el sector social que interviene en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, es con el fin de que la población exprese sus opiniones en relación a la misma elaboración, así como para su actualización y ejecución, tanto del Plan como de los programas. Dicha participación se efectuará mediante las organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares; de las instituciones académicas, profesionales y de investigación; de los organismos empresariales; y de otras agrupaciones sociales, participarán como órganos de consulta permanente en los aspectos de la planeación democrática relacionados con su actividad a través de foros de consulta popular que al efecto se convocarán, en

ellos participarán los diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha de toma de posesión del Presidente de la República, deberá elaborarse, aprobarse y publicarse el Plan Nacional de Desarrollo, su vigencia no excederá del periodo presidencial, no obstante podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo. El Plan en todo momento debe:

- precisar los objetivos nacionales,
- la estrategia y prioridades del desarrollo integral del país,
- contener las previsiones sobre los recursos que serán asignados a tales fines,
- determinar los instrumentos y responsables de su ejecución,
- establecer los lineamientos de política de carácter global, sectorial y regional,
- Sus previsiones se referirán al conjunto de la actividad económica y social, y regirá el contenido de los programas que se generen en el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Ahora bien, el Plan Nacional de Desarrollo contendrá cuatro tipos de programas: sectoriales, institucionales, regionales y especiales.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Los programas sectoriales, se sujetarán a las previsiones del Plan Nacional de Desarrollo, especificarán las prioridades, objetivos y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución. Este tipo de programa únicamente comprende un sector de la administración pública. Estos programas serán sometidos a la consideración y aprobación del Presidente de la República a través de la coordinadora de sector.

Los programas institucionales, que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas tanto en el Plan nacional de desarrollo como en el programa sectorial correspondiente. Las entidades al elaborar los programas institucionales, se sujetarán, en lo conducente, a la ley que regule su organización y funcionamiento. Estos programas serán sometidos por el órgano de gobierno y administración de que se trate, a la aprobación del titular de dependencia coordinadora de sector.

Los programas regionales, se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa. Este tipo de programas serán sometidos por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la consideración y aprobación del Presidente de la República.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Y los programas especiales, se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país fijados en el plan o a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector. Al igual que los programas regionales, los especiales, serán sometidos por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la consideración y aprobación del Presidente de la República.

N) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1989 - 1994.

El Plan Nacional de Desarrollo, en su presentación manifiesta que "...puntualmente, con la obligación que impone la Constitución y la Ley de Planeación al Ejecutivo Federal...". Dicha obligación constitucional la encontramos en el artículo 26 de la Carta Magna, el cual señala:

"Artículo 26. El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

"Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de

desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

"La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

"En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la Ley".

Continúa diciendo el primer párrafo de la presentación del Plan Nacional de Desarrollo, "...al Ejecutivo Federal de elaborar el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 dentro de los primeros seis meses de la Administración, y enviarlo al H. Congreso de la Unión para que éste proceda a su examen y revisión. El nuevo Plan recoge las propuestas de las dependencias y entidades de las Administración Pública Federal, de los gobiernos de los estados y los planteamientos que han formulado los principales grupos sociales...", como recordaremos, la Ley de Planeación establece los principios

sobre los cuales participarán en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, las dependencias y entidades de la administración pública, así como los estados de la federación y los sectores sociales de la población; "El Plan responde, así, a la obligación legal y al compromiso político del Gobierno de la República, de enfrentar con el concurso de todos, los retos del cambio que hoy vive la Nación". Nos abocamos a comentar este primer párrafo del Plan, en virtud, de ser el que precisa la fundamentación legal, motivación e integración de los sectores que intervinieron para la elaboración, publicación y cumplimentación. Por lo que en seguida pasaremos de inmediato al objeto del Plan en relación con la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

En este orden de ideas, comenzaremos por señalar que el objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es el de "apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, destinando a ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo..."⁴⁸, partiendo de este punto el principal objetivo es la asistencia pública, ésta la definimos como "la acción de estar presente, de asistir a una persona, de socorrerla o prestarle ayuda..."⁴⁹, no obstante que la palabra

⁴⁸ Artículo 2° de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública

⁴⁹ Enciclopedia Práctica Planeta, tomo I, editorial Planeta, Barcelona, España 1993, primera edición, página 171.

asistencia conlleva a otra definición como la de "conjunto de personas que están presentes en un acto"⁵⁰, la acepción de pública corresponde al Estado que es quien la presta, es decir, asistencia pública, será para nosotros, la ayuda que presta el estado al sector social de la población que lo necesite. En este sentido, se puede comprender a la asistencia como salud o seguridad social, toda vez que ambas son factores asistenciales que los propios particulares no pueden allegarse, tratándose por supuesto de los grupos mas necesitados, así encontramos que en el Plan Nacional de Desarrollo, en el punto 6.2.3 se denomina Salud, asistencia y seguridad social. El cual por su importancia transcribiremos textualmente:

"Entendida en su sentido amplio, la salud no es sólo la ausencia de enfermedad sino un estado de completo bienestar físico y mental, en un contexto ecológico y social propicio para su sustento y desarrollo. La salud descansa en la esfera de prácticamente todas las interacciones económicas, sociales y culturales, y es, con ellas, un componente sinérgico del bienestar social. Así, la salud es un elemento imprescindible del desarrollo y, en una sociedad que tiene como principio la justicia y la igualdad sociales, es un derecho esencial de todos.

"La salud no resulta meramente del solo progreso económico y social; requiere de acciones específicas para prevenir, preservar o restituir la integridad y vitalidad física y mental

⁵⁰ *Obcit.* nota 23.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de los individuos en todas las esferas en donde puedan ser expuestos a distintos riesgos: el hogar, el trabajo, las actividades de la vida cotidiana y el medio ambiente principalmente.

"La asistencia y seguridad social complementan a la salud haciendo más integral el propósito de atender el bienestar social en esta materia. La asistencia social persigue incorporar a los individuos que los requieran a una vida digna y equilibrada en lo económico y social, principalmente menores en estado de abandono y en general desamparados y minusválidos. La seguridad social atiende el bienestar del trabajador y su familia en sus necesidades de salud, educación, vivienda, cultura y recreación; protege el poder adquisitivo de su salario y otorga apoyos financieros, y garantiza la protección en casos de accidente, jubilación, cesantía y muerte".

Ahora bien, el Plan Nacional de Desarrollo respecto a la salud, asistencia y seguridad social, estableció como objetivo el de "...impulsar a todos los mexicanos, brindando servicios y prestaciones oportunos, eficaces, equitativos y humanitarios, que coadyuven efectivamente al mejoramiento de sus condiciones de bienestar social, con el concurso de las comunidades y de los tres niveles de gobierno como medio eficaz para asegurar los recursos necesarios".

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Concluye diciendo que "Las estrategias generales que regirán las acciones del sector son: mejorar la calidad del servicio, atenuar las desigualdades sociales, modernizar el sistema de salud, y descentralizar y consolidar la coordinación de los servicios de salud".

Este último párrafo establece las acciones generales a seguir respecto a la salud, asistencia y seguridad social, por consiguiente las acciones que tome la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se efectuarán a fin de alcanzar estas metas, claro está que en concreto, dichas acciones se encontrarán en los programas institucionales que la propia entidad realice, pues como recordaremos el Plan Nacional de Desarrollo fija los lineamientos generales a los que deberán sujetarse las entidades paraestatales.

O) SECTORIZACIÓN A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

El Ejecutivo Federal tiene la facultad de agrupar por sectores definidos a las entidades paraestatales de conformidad con el objeto de cada una de ellas en relación con la competencia de las Secretarías de Estado, lo anterior con el fin de llevar a cabo la intervención en la operación de aquellas. Dicha facultad se encuentra prevista en los artículos

48 y 49 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Miguel Acosta Romero, en su obra Teoría General del Derecho Administrativo, manifiesta que el Ejecutivo Federal al agrupar por sectores a las entidades de la Administración Pública Federal, persigue:

1. Mejor coordinación en cada área o materia.
2. Que exista un cabeza de sector que sea responsable de llevar las relaciones del Ejecutivo Federal con cada entidad.
3. Una mejor sistematización de las actividades, ya que se agrupan por materias.
4. Una política definida acorde con la que se señale por el Gobierno Federal.
5. Una mejor utilización y racionalización de los recursos humanos, equipo y presupuesto.
6. Un mejor control operativo con coherencia, que incremente la productividad y rentabilidad social de esas entidades.

En la sectorización se comprende dos aspectos, el primero es que la coordinadora de sector invariablemente será una dependencia y el segundo es que, las entidades siempre pertenecerá a un sector. La Coordinadora de Sector deberá: coordinar la programación y presupuestación de la entidad a la que sectoriza, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de la entidad agrupada, así también el titular de la dependencia coordinadora de sector

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de acuerdo a las actividades de las entidades agrupadas podrá agruparlas en subsectores.

En la especie decimos que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se encuentra agrupada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y será ésta la que intervenga en la Junta Directiva.

"El primer Acuerdo del Ejecutivo Federal mediante el cual ordenó el Agrupamiento por sectores de diversas entidades de la Administración Pública Paraestatal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de enero de 1977"⁵¹, desde este acuerdo encontramos a la Lotería nacional para la Asistencia Pública sectorizada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues antes de este se encontraba como dependiente de la Secretaría de Salud, anteriormente Salubridad y Asistencia.

El último acuerdo que se ha publicado respecto a la sectorización de las entidades paraestatales de la Administración Pública, es el publicado en el mismo órgano informativo el 3 de septiembre de 1982, mismo que abroga a los publicados el 12 de mayo de 1977, 10 de abril de 1978, 27 de febrero de 1979, 28 de enero de 1980, y 1º de abril de 1981.

⁵¹ Acosta Romero, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, editorial Porrúa, México 1993, página 587.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El acuerdo de sectorización de 1982, a la fecha no se encuentra actualizado por lo que, los cambios que ha sufrido la administración pública paraestatal no se encuentran al día, tan en así que la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, desaparecida desde el 22 de febrero de 1992, agrupaba en su sector a 22 entidades, de las cuales unas pasaron al sector de la propia Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras al sector de la Secretaría de Educación Pública.

Q) LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

Esta Ley tiene por objeto reglamentar respecto a las responsabilidades de los servidores públicos, su fundamentación constitucional se encuentra establecida en el Título Cuarto, en los artículos 108 a 114. Se compone de 90 artículos y cuatro transitorios, Cuatro Títulos y Ocho Capítulos divididos de la siguiente manera: el Título Primero, con un sólo Capítulo que se refiere a las Disposiciones Generales; el Título Segundo, denominado Procedimientos ante el Congreso de la Unión, en materia de juicio político. Declaración de Procedencia, se compone de cuatro Capítulos, el primero, que se refiere a Sujetos, Causas de Juicio Político y Sanciones, el segundo, Procedimiento en el Juicio Político, el tercero, Procedimiento para la Declaración de Procedencia y el cuarto, Disposiciones

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Comunes para los Capítulos II y III del Título Segundo; el Título Tercero, denominado Responsabilidades Administrativas, se compone de dos Capítulos, el primero, se refiere a Sujetos y Obligaciones del Servidor Público y el segunda a las Sanciones Administrativas y Procedimientos para Aplicarlas; y el Título Cuarto, con un Capítulo único, que se refiere al Registro Patrimonial de los Servidores Públicos. Se expidió el 30 de diciembre de 1982 y se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año.

La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, tiene como objeto reglamentar las responsabilidades de los funcionarios del servicio público, en materia de:

- I. Los sujetos de responsabilidad en el servicio público;
- II. Las obligaciones en el servicio público;
- III. Las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público, así como las que deban resolver mediante juicio político;
- IV. Las autoridades competentes y los procedimientos para aplicar dichas sanciones;
- V. Las autoridades competentes y los procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los servidores públicos que gozan de fuero, y
- VI. El registro patrimonial de los servidores públicos.

Por consiguiente lo primero en analizar es saber quienes son sujetos de la Ley Federal de Responsabilidades, el artículo 108 constitucional en su primer y tercer párrafos señala: "Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

"Los gobernadores de los Estados, los diputados a las legislaturas locales y los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia locales, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales".

Ahora bien, lo siguiente es saber que autoridades son las competentes para aplicar esta Ley de Responsabilidades son:

I. Las Cámaras de Senadores y Diputados al Congreso de la Unión;

I bis. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal;

II. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación;

III. Las dependencias del Ejecutivo Federal;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- IV. El Departamento del Distrito Federal,
- V. La Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- VI. El Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal;
- VII. El Tribunal Fiscal de la Federación;
- VIII. Los Tribunales de Trabajo, en los términos de la legislación respectiva;
- IX. Los demás órganos jurisdiccionales que determinen las leyes.

Para el caso que nos ocupa, estudiaremos el procedimiento que se dirime ante las unidades de Contraloría Interna de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, como la de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por encontrarse agrupada a su sector, y ante la Contraloría General de la Federación.

Por lo tanto, los empleados de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública o mejor dicho para los efectos de esta Ley servidores públicos, tienen a su cargo el cumplimiento de las obligaciones previstas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y el incumplimiento a las mismas dará lugar al procedimiento de responsabilidades y a las sanciones que correspondan. En total la ley establece veinticuatro obligaciones del servidor público, las que deberá observar para salvaguardar la

legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión.

El procedimiento disciplinario inicia desde la inconformidad de los particulares contra el servidor público, a través de la Unidad Interna en la que se presenta la queja o denuncia de conformidad con el artículo 49 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Esta queja o denuncia se debe presentar ante la unidad departamental de dicha Contraloría Interna, la que se denomina Departamento de Quejas y Denuncias.

El artículo 49 de la ley establece la iniciación del procedimiento disciplinario por parte de los particulares, pero existe otra forma de iniciar dicho procedimiento, el cual es por las investigaciones y auditorías que realice la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y en ellas apareciera la responsabilidad del servidor público, informará a la Unidad de Contraloría Interna de la dependencia o entidad de que se trate para que efectúe las investigaciones y proceda a la sanción correspondiente.

Todos los servidores públicos tienen la obligación de respetar y hacer respetar el derecho a la formulación de la queja o la denuncia del particular, pues en caso contrario incurrirá el servidor público que por sí o por interposta

persona, utilizando cualquier medio inhibe al quejoso para evitar la formulación o presentación de quejas y denuncias.

"Para la recepción y trámite de las quejas y denuncias los interesados presentarán sus promociones por escrito, en el cual señalarán los actos u omisiones que el servidor público haya efectuado y las cuales traen como consecuencia menoscabo a sus intereses o a los de un tercero. De igual forma, la queja o denuncia contará con el nombre del servidor público presunto responsable, a falta de desconocimiento de éste aportará la media filiación y el lugar en los que se ejecutaron los hechos, con el fin de que en el momento oportuno lo identifique plenamente mediante fotografías. Es importante que en el escrito inicial se aporten los elementos suficientes de prueba, que influyan en el ánimo de la Autoridad de Control, para determinar la existencia de Responsabilidad Administrativa, cabe señalar, que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no precisa un término para el ofrecimiento y desahogo de pruebas por los particulares y los servidores públicos presuntos responsables, por lo que consideramos que la autoridad de control esta obligada a la administración de las probanzas, que se relacionen con los hechos en tanto no se declare la Responsabilidad Administrativa o en su caso se dicte un acuerdo de improcedencia. De lo anterior se puede concluir que el escrito por el cual se denuncia a un servidor público deberá contener como requisitos indispensables:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Nombre completo del promovente, o en su caso, del que promueve en su nombre;
- Domicilio particular o el lugar en el que se le localice, en caso de que el denunciante sea un servidor público se deberá incluir la unidad administrativa de adscripción;
- Copia simple de una identificación del denunciante o quejoso;
- Nombre completo o en su caso media filiación del servidor público presunto responsable;
- Unidad Administrativa de Adscripción;
- El denunciante o quejoso hará una breve narración de los hechos que directamente atribuye al servidor público;
- El promovente aportará los elementos de prueba que están a su alcance o en su caso señalará el lugar donde éstos se encuentren;
- Deberá ir firmada por el particular, señalando la fecha de elaboración"⁵².

El artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, establece las sanciones que se impondrán por faltas administrativas, las cuales consisten en:

I. Apercibimiento privado o público; (es aquella corrección disciplinaria a través de la cual la autoridad administrativa

⁵² Dela Guardia García, Rodolfo, tesis para obtener el título de licenciado en derecho, "Perspectivas del Procedimiento Administrativo Disciplinario Previsto en los Artículos 49 y 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos", febrero de 1992, páginas 132, 133 y 134.

advierte al servidor público de que se trate que haga, o deje de hacer determinada cosa, en el concepto de que si no obedece sufrirá una sanción mayor).

II. Amonestación privada o pública; (la amonestación también se identifica como una llamada de atención, como una advertencia o prevención ante la comisión de un ilícito).

III. Suspensión; (es la sanción administrativa que consiste en prohibir a un servidor público que realice sus funciones por un tiempo determinado).

IV. Destitución del puesto; (respecto a ésta creemos oportuno señalar lo mencionado en la tesis bibliográfica que se hace en la cita anterior, por lo siguiente, "la destitución es la sanción administrativa que mayor controversia ha creado dentro del ámbito jurídico, toda vez, que esta concluye una relación laboral, situación que esta en contravención a la disposición expresa en torno a que la única autoridad competente para resolver la disolución de un vínculo de prestación de servicios es la laboral. Se argumenta que la autoridad administrativa no puede destituir o cesar sin la calificación de las autoridades jurisdiccionales en materia laboral, en virtud de que los derechos de los trabajadores se encuentran protegidos por las disposiciones del artículo 123 y sus leyes reglamentarias).

V. Sanción económica; (es la cantidad líquida, valorada por el órgano de control, que el servidor público esta obligado a

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

enterar al Estado a consecuencia de la violación de sus obligaciones).

VI. Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público. (que consistirá en la prohibición por parte del servidor público para ejercer cualquier tipo de empleo en la Administración Pública Federal).

En términos generales el procedimiento para determinar las sanciones administrativas será: se enviará citatorio al presunto responsable a fin de que acuda a la audiencia, en él se le hará saber la responsabilidad que se le imputa, así como el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia, su derecho a ofrecer pruebas y expresar todo en cuanto a su derecho convenga, así también el derecho de hacerlo mediante un defensor. La autoridad disciplinaria tiene la facultad de suspender al presunto responsable antes o después de citarlo a la audiencia, si a su juicio es conveniente para el buen desarrollo de las investigaciones. Celebrada la audiencia de ley y desahogadas las pruebas pertinentes y se encontrare comprobada la responsabilidad del servidor público se procederá a dictar la sanción que corresponda tomando en cuenta los elementos señalados en el artículo 54 de la Ley, debiendo notificar al interesado la resolución recaída dentro de las setenta y dos horas, así también se le notificará al representante designado por la dependencia o entidad y al superior jerárquico del servidor público infractor. Para el

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

caso de que en la primera audiencia no se encontrare elementos que hagan presumible la responsabilidad del servidor público presunto infractor, la unidad de control interno de la dependencia o entidad podrá hacer la práctica de nuevas investigaciones y celebrar otras audiencias. De todas las diligencias que se practiquen se levantará acta circunstanciada, la cual será suscrita por los que en ellas intervinieron, apercibidos de las sanciones en que se incurre por quienes faltan a la verdad.

Las sanciones administrativas impuestas a los servidores públicos podrán ser impugnadas por éstos, mediante el recurso de revocación, el cual deberá interponerse dentro de las quince días siguientes en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida.

Para concluir con el análisis de la presente ley, señalaremos la obligación de los servidores públicos respecto de la declaración de situación patrimonial, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, será la encargada de llevar un seguimiento de la evolución patrimonial de los servidores públicos, en la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, únicamente tienen obligación de presentar declaración de modificación patrimonial los: el director general, el secretario particular del director general, los directores divisionales, los directores de área, los subdirectores y jefes

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de departamento y de unidad, de conformidad con la fracción III del artículo 80 de la Ley.

Según el artículo 81 de la Ley, los plazos para la presentación de la declaración serán de:

I. Dentro de los sesenta días naturales siguientes a la toma de posesión; (inicio del encargo).

II. Dentro de los treinta días naturales siguientes a la conclusión del encargo; y (terminación).

III. Durante el mes de mayo de cada año deberá presentarse la declaración situación patrimonial, acompañada de una copia de la declaración anual presentadas por personas físicas para los efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

R) LEY DEL SEGURO SOCIAL.

La aplicación de la Ley del Seguro Social a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, estriba en que durante el periodo presidencial del Lic. Luis Echeverría Álvarez, se expidió un decreto por el que se incorporaba en el régimen obligatorio del seguro social a los vendedores ambulantes de billetes de lotería, dicho decreto se analizara con detenimiento en el Capítulo IV del presente trabajo, sólo podemos decir, que en él se fijaron las bases sobre las cuales se cotizaría por parte de la Lotería Nacional para la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Asistencia Pública, los ramos de seguro que se otorgarían, los procedimientos de inscripción y cobro de las cuotas, etc.

Por lo anterior, la Ley del Seguro Social, comprenderá la aplicación de la correcta inscripción de los vendedores de billetes de lotería, como el pago oportuno de los ramos de seguro en los que fueron inscritos aquellos.

CAPÍTULO III
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y ADMINISTRATIVA

A) ADMINISTRACIÓN, JUNTA DIRECTIVA Y DIRECTOR GENERAL.

El artículo 4° de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, establece que la administración de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública estará a cargo de:

- I. La Junta Directiva, y
- II. El Director General.

Así también, el artículo 17 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, prevé que: la administración de los organismos descentralizados estará a cargo de un órgano de gobierno que podrá ser una junta de gobierno o su equivalente y un director general.

Como podemos apreciar el órgano de gobierno o equivalente a que se refiere el artículo 17, en la especie es la Junta Directiva.

Por principios de cuentas debemos referirnos someramente a lo que se refiere la acepción administración para entrar de lleno al estudio de facultades de cada una de las figuras que componen esta administración de la institución.

La administración es la acción o efecto de administrar, y administrar- es gobernar, regir- dirigir la economía de una persona o entidad⁵³, pero la definición de la administración que nos ocupa por tratarse de una organismo público y como tal la administración pública en el sentido amplio, la encontramos como, "la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continúa y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica y d) procedimientos técnicos⁵⁴.

B) JUNTA DIRECTIVA INTEGRACIÓN, SESIONES, FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

INTEGRACIÓN.

La Junta directiva de la Lotería nacional para la Asistencia Pública, se integra por seis miembros y será presidida por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, siendo los demás integrantes de la misma los titulares

⁵³ Enciclopedia Práctica Planeta, editorial Planeta, Barcelona, España, 1992, página 22.

⁵⁴ Acosta Romero, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, editorial Porrúa, México 1993, página 117.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de las Secretarías de Gobernación, de Programación y Presupuesto (desaparecida) y de Salubridad y Asistencia (actualmente denominada de Salud) y dos personas designadas por el Presidente de la República, una de las cuales fungirá como Director General.

En las ausencias del Presidente de la Junta Directiva, será sustituido por el titular de la Secretaría de Gobernación. Los miembros propietarios de la Junta Directiva deberán nombrar un suplente, cargo que deberá recaer en el funcionario de grado jerárquico administrativo inmediato inferior al del titular del ramo que corresponda.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 5° de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, en el que figura dos problema a saber: el primero se encuentra en que la Secretaría de Programación y presupuesto se extinguió el 22 de febrero de 1992, por lo que la incógnita es de quien ocupará el cargo de integrante de la Junta Directiva de ese ramo, consecuentemente quedan cinco integrantes, número que se ajusta a lo preceptuado por el artículo 18 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, en el sentido de que: El órgano de gobierno estará integrado por no menos de cinco ni más de quince miembros propietarios y de sus respectivos suplentes.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El segundo problema estriba, en que la Ley Orgánica del Organismo en cuestión, establece que el Director General forma parte de la Junta Directiva, siendo que el artículo 19 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales lo prohíbe, pues prevé: En ningún caso podrán ser miembros del órgano de gobierno, fracción I. El director general del organismo de que se trate. se exceptúan de esta prohibición aquellos casos de los organismos a que se refiere el artículo 5° de esta ley.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, no se encuentra prevista en los casos de excepción que aduce dicho precepto legal, pues estos únicamente son: el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas y los demás organismos de estructura análogas que hubiese

Podemos observar con claridad que los organismos mencionados en este artículo 5°, tienen como objeto la prestación de la seguridad social, en cambio la Lotería Nacional tiene como objeto el apoyo económico del Presidente de la República en el campo de la asistencia, no obstante que la seguridad social y la salud sean una rama de la asistencia, pues los organismos señalados la prestan directamente.

Esto nos hace llegar a la conclusión que el Director General de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, no debe formar parte de la Junta Directiva por las razones y fundamentos antes expresados.

SESIONES.

Para que la Junta Directiva pueda sesionar válidamente se requiere la asistencia de cuando menos cuatro de sus miembros. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos. En caso de empate el Presidente de la Junta tendrá voto de calidad, es decir, el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según lo establece el cuarto párrafo del artículo 5° de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional. Pero los periodos de sesiones de la Junta se encuentra regulado en el artículo 7° del Reglamento Interior de la Institución, el cual dice: La Junta directiva se reunirá en sesiones ordinarias cuando menos cada dos meses, y en sesiones extraordinarias siempre que lo considere conveniente su presidente.

A estas sesiones asistirán los comisarios que, en los términos del artículo 4° de la Ley Orgánica de la Entidad⁵⁵, designen las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Contraloría General de la Federación.

⁵⁵ El segundo párrafo del artículo 4° de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, preve que: El Organismo contará con dos comisarios, nombrados, uno por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el otro por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Las reuniones versarán sobre los puntos de la orden del día que se incluyan en la convocatoria respectiva, considerándose válidas las sesiones con la asistencia de cuando menos cuatro de los miembros de la Junta. Las decisiones se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate su Presidente tendrá voto de calidad.

Por su parte, el artículo 8° del reglamento regula que la Junta Directiva, para el desarrollo de sus funciones, designará un Secretario para que la auxilie; tendrá el carácter de fedatario en las sesiones, en la votación sobre deliberaciones de asuntos planteados y en los actos y acuerdos de este órgano colegiado, y será el encargado de convocar a las sesiones de la Junta.

Y el artículo 9° del mismo Reglamento dice que de cada sesión se levantará acta que será firmada cuando menos por el Presidente y Secretario de la misma. En dicha acta deberá indicarse la fecha y tipo de sesión, los asuntos tratados, las discusiones y comentarios relevantes y los acuerdos aprobados por la Junta.

Todas las prescripciones apuntadas respecto a las sesiones de la Junta Directiva de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se ajustan a lo establecido por la Ley Federal de las

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Entidades Paraestatales en relación a que, el artículo 20, prevé que el órgano de gobierno se reunirá con la periodicidad que señale el estatuto orgánico sin que pueda ser menor a cuatro veces al año. El propio órgano de gobierno sesionará validamente con la asistencia de por lo menos la mitad más uno de sus miembros y siempre que la mayoría de los asistentes sean representantes de la administración pública federal. Las resoluciones se tomarán por mayoría de los miembros presentes teniendo el Presidente voto de calidad para caso de empate.

El período de sesiones de la Junta Directiva de la lotería Nacional, no se encuentra previsto en su Ley Orgánica como lo establece la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, sino en su Reglamento Interior, razón por la cual, la Institución en comento debería hacer las correcciones en este sentido.

FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

Además de las señaladas en el artículo 58 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, la Junta Directiva de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública tiene las siguientes atribuciones contenidas en el artículo 6° de su Ley Orgánica y correlativo del Reglamento Interior de dicha Institución.

I. Aprobar la organización estructural y funcional de la institución expidiendo al efecto su Reglamento Interior;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

II. Aprobar, supervisar y evaluar los programas del organismo;

III. Aprobar los anteproyectos de presupuesto anual de ingresos y de egresos;

IV. Aprobar las bases para la realización de las distintas clases de sorteos;

V. Aprobar la constitución y los incrementos de las reservas y garantías, así como las bases para su operación, de conformidad con las autorizaciones que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público;

VI. Determinar las garantías que deben constituir los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, a efecto de obtener la dotación de billetes correspondiente;

VII. Aprobar los calendarios semestrales de sorteos y el reparto de premios de los mismos;

VIII. Analizar y aprobar, en su caso, el informe anual de actividades y de resultados que rinda el Director General;

IX. Aprobar las bases para la devolución de los billetes que no logren enajenar los expendedores de carácter fijo o los vendedores ambulantes de billetes; y

X. Ejercer las demás atribuciones que les correspondan conforme a las leyes.

C) DIRECTOR GENERAL, DESIGNACIÓN, FACULTADES Y ATRIBUCIONES, DELEGACIÓN DE FACULTADES.

DESIGNACIÓN.

Como lo establece el artículo 21 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, el director general será designado por el Presidente de la República, o a indicación de éste a través del coordinador de sector por el órgano de gobierno, que en la especie acontece en la Lotería Nacional, toda vez que dicho funcionario es nombrado por el Ejecutivo Federal. Para ser designado director general se debe reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos;

II. Haber desempeñado cargos de alto nivel decisorio, cuyo ejercicio requiera conocimientos y experiencia en materia administrativa; y

III. No encontrarse en alguno de los impedimentos que para ser miembro del órgano de gobierno señalan las fracciones II, III, IV y V del artículo 19 de esta ley.

FACULTADES Y ATRIBUCIONES.

La Ley Federal de las Entidades Paraestatales en su artículo 22, establece las facultades a cargo de los directores generales, en cuanto a la representación legal, señalando las siguientes:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

I. Celebrar y otorgar toda clase de actos y documentos inherentes a su objeto;

II. Ejercer las mas amplias facultades de dominio, administración, pleitos y cobranzas, aún de aquellas que requieran de autorización especial según otras disposiciones legales o reglamentarias con apego a esta ley, la ley o decreto de creación y el estatuto orgánico;

III. Emitir, avalar y negociar títulos de crédito;

IV. Formular querellas y otorgar perdón;

V. Ejercitar y desistirse de acciones judiciales inclusive del juicio de amparo;

VI. Comprometer asuntos en arbitraje y celebrar transacciones;

VII. Otorgar poderes generales y especiales con las facultades que les competan, entre ellas las que requieran autorización o cláusula especial. Para el otorgamiento y validez de estos poderes, bastará la comunicación oficial que se expida al mandatario por el director general. Los poderes generales para surtir efectos frente a terceros deberán inscribirse en el Registro Público de Organismos Descentralizados; y

VIII. Sustituir y revocar poderes generales o especiales.

En el artículo 7° de la Ley Orgánica, en relación con el artículo 10° de su Reglamento Interior, se prevén las siguientes facultades:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

I. Dirigir, administrar y representar legalmente al Organismo, para lo cual estará investido de las siguientes facultades:

a) Las que corresponden a un mandatario general para pleitos y cobranzas con todas las facultades generales y especiales que requieran cláusula especial conforme a la ley.

b) Las inherentes a un mandatario general para administrar bienes y derechos con toda clase de facultades administrativas.

c) Las derivadas de un mandatario general para ejercer actos de dominio, tanto en lo relativo a adquirir y enajenar bienes, cuanto para hacer toda clase de gestiones a fin de defenderlos.

d) La especial derivada del artículo 9° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, para suscribir títulos.

e) Las que se requieran para presentar denuncias o querellas, desistirse de las mismas, otorgar perdón, constituirse en coadyuvante del Ministerio Público, así como para promover el juicio de amparo y desistirse del mismo.

II. Nombrar al personal de la Entidad;

III. Elaborar y proponer a la Junta Directiva los programas y presupuestos del organismo;

IV. Rendir a la Junta Directiva un informe anual de actividades y de resultados, y los demás informes que la propia Junta determine.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El informe anual será presentado a mas tardar el último día del mes de febrero que corresponda y una vez aprobado, deberá publicarse.

V. Llevar a cabo todos los actos necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Organismo, que no queden reservados conforme a esta Ley a la Junta Directiva; y

VI. Las demás atribuciones de administración que le otorgue la Junta Directiva.

Además de las anteriores, el artículo 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, establece otras facultades y obligaciones a cargo de los directores generales de las entidades de la administración pública paraestatal.

DELEGACIÓN DE FACULTADES.

Como ya lo apuntamos en líneas anteriores, el director general de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, debe dirigir, administrar y representar al Organismo, sin embargo para el mejor desempeño de las actividades encomendadas como para el mejor funcionamiento, desarrollo y operación de sus atribuciones podrá delegar parcialmente sus facultades en favor de servidores subalternos, de acuerdo a su ámbito de competencia, de conformada con el artículo 11 del Reglamento Interior. La única facultad indelegable del director general de la Institución, será las relativas a actos de dominio sobre los inmuebles de propiedad de la Institución.

D) OBJETO.

Como lo hemos reiterado en diversas ocasiones el objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la Asistencia Pública, destinando a este fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo. Dicho recursos, una vez deducido el monto de los premios, reintegros y gastos de administración, así como el importe que se asigne para formar e incrementar las reservas y garantías, serán enterados a la Tesorería de la Federación para el cumplimiento de su destino específico.

Quizá para una mejor comprensión del objeto de este organismos, podemos dividir en tres etapas, la primera que constituye, la ayuda al Presidente de la República en el campo de la asistencia pública que como lo señalamos en Capítulo anterior cuando nos referimos al Plan Nacional de Desarrollo, la asistencia se complementan con la salud, la cual procura proporcionar a todos los individuos una vida digna, equilibrada en lo económico, cultural y social.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

La segunda que se desarrolla mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo, los sorteos los analizaremos en el siguiente inciso del presente Capitulo.

Y la tercera, es cuando una vez deducidos los gastos establecidos en su Ley Orgánica, entera los recursos a la Tesorería de la Federación, no obstante ello, sabemos que la Lotería nacional para la Asistencia Pública, independientemente de celebrar sorteos para apoyar al Presidente de la República, realiza diversos donativos, sean en efectivo o en especie a diversas asociaciones culturales, asistenciales, científicas y de investigación, por supuesto éste tipo de acto lo analizaremos en el siguiente capítulo, al momento de referirnos de que tales donativos cumplan con los requisitos fiscales establecidos en la ley.

Creemos que, no obstante el transcurso de varios años desde la implementación del juego de azar como beneficio de la corona española y posterior fin caritativo, ésta noble institución continúa preservando esa actividad asistencial, tan necesaria en la actualidad.

La forma en que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública entera los recursos obtenidos por la celebración de los sorteos, es a través de la Tesorería de la Federación, tal y

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

como lo establece el párrafo segundo del artículo 2° de su Ley Orgánica, en relación con el 4° de su reglamento Interior.

Ahora bien, la Tesorería de la Federación es parte integrante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el artículo 2° de su Reglamento Interior, y en base a éste ordenamiento legal señalaremos cual es el marco de competencia del Tesorero de la Federación en función al tema que nos ocupa, de conformidad con el artículo 11 del cuerpo legal en cita:

II. Recaudar, concentrar, custodiar, vigilar y situar los fondos provenientes de la aplicación de la Ley de Ingresos de la Federación y otros conceptos que deba de percibir el Gobierno Federal por cuenta propia o ajena, depositándolos diariamente en el Banco de México, así como establecer los sistemas y procedimientos de recaudación de los ingresos federales con la participación que le corresponda a las administraciones Generales de Recaudación y de Aduanas;

III. Ordenar y sustanciar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales que le sean radicados, otros créditos a los que por disposición legal debe aplicarse dicho procedimiento y las garantías constituidas para asegurar el interés fiscal por los citados créditos, así como respecto de fianzas a favor de la Federación otorgadas para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros; ordenar y pagar los gastos de ejecución y los gastos

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

extraordinarios respecto de los citados créditos, así como establecer las para determinar dichas erogaciones extraordinarias;

VIII. Recibir, solicitar, en su caso, y manejar la información presupuestal, contable, financiera y de otra índole que proporcionen las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal a esta Secretaría, en la forma y con la periodicidad que al efecto se señale;

XXIII. Operar la compensación de deudas entre la Federación por una parte y las entidades públicas por la otra, así como entre la Federación y los particulares, en los términos del Código Fiscal de la Federación; así como manejar el sistema de compensación de adeudos, incluidos los fiscales, entre las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal, así como entre aquéllas y las empresas que se adhieran al sistema, conforme a las normas que dicte el Ejecutivo Federal.

De acuerdo con la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 1993, la Lotería nacional para la Asistencia Pública debe aportar por concepto de ingresos a la Federación la utilidad del rubro de productos en cantidad de 333.7 millones de nuevos pesos. Por cuanto hace al rubro de gastos, según el Presupuesto de Egresos de la Federación para

Regimen Fiscal, Lotería Nacional.

el ejercicio de 1994, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 del mismo mes y año, la Lotería nacional debe erogar la cantidad de N\$315,972,600.

Como podemos observar, los recursos que genera el Organismo en estudio son ingresos a través de productos, los cuales corresponden a las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado, según el artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, no obstante este tema en su oportunidad lo abordaremos con mayor detalle, lo importante es establecer el tipo de ingreso que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, aporta a la Federación, pues como se sabe también existe los ingresos por concepto de Impuestos, Aportaciones de Seguridad Social, Contribución de Mejoras, Derechos, Productos, Aprovechamientos, Ingresos Derivados de Financiamiento, Contribuciones no comprendidas en las anteriores causadas en ejercicios anteriores pendientes de pago o liquidación, y otros ingresos.

En resumen, la competencia de la Tesorería de la Federación entre otras es la de recibir los fondos y valores de los ingresos anteriormente descritos.

F) SORTEOS.

Los artículos 12 y 16 del Reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, establecen que los sorteos se regirán por las bases que para cada tipo de los mismos dicte la Junta Directiva, las que se darán a conocer al público a través del Diario Oficial de la Federación y los medios de difusión que acuerde el Director General. En las referidas bases se señalarán las reglas para los repartos de premios de los sorteos respectivos.

Los calendarios de los sorteos serán aprobados semestralmente por la Junta Directiva y se darán a conocer con anticipación a su vigencia, quedando facultada la Junta Directiva para introducir en los mismos cambios que estime convenientes.

En la actualidad la Lotería Nacional para la Asistencia Pública celebra los siguientes: el sorteo Tradicional, el Zodiaco, el sorteo Iberoamericano (que se celebra con diversas naciones de América latina y España), y el de Lotería Instantánea (en sus diversas modalidades), según lo establece su Reglamento Interior, para cada tipo de sorteo se señalará las bases de los mismos, sin embargo existe un ordenamiento de carácter general que rige a los sorteos, éste cuerpo legal se

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

denomina Bases Generales de Sorteos de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 1985.

BASES GENERALES DE SORTEOS.

Los sorteos se llevarán cabo en público, con la asistencia del Director General o de la persona que sea designada, representante de la Contraloría Interna, de la Dirección de Comercialización, del Departamento jurídico de la Institución y de un Interventor de la Secretaría de Gobernación, quienes darán fe de la legalidad y validez de tales sorteos. Las fechas y horas en que se lleven a cabo los sorteos serán determinadas por la Junta Directiva (generalmente se celebran a las 19:00 hrs. de los días martes y viernes, para el caso del Sorteo de la Lotería Tradicional y a esa misma hora los domingos, para el Sorteo Zodiaco, en el salón de sorteos, ubicado en Plaza de la Reforma número uno).

Estas bases, señalan que los sorteos ordinarios, son aquéllos que se llevan a cabo mediante instrumental y el siguiente procedimiento:

instrumental

a) Una esfera transparente que se acciona mecánicamente para girar sobre su eje, que albergue las bolitas que lleven impresas, en forma individual, el número de cada uno de los billetes que participen por serie en el sorteo de que se trate.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

b) Una esfera de menor tamaño que la anterior, que se accione manualmente y que contenga las bolitas que lleven impresas, en forma individual, cada uno de los premios directos a repartir por serie en el sorteo de que se trate.

El día señalado para la celebración de un sorteo, el Departamento de Sorteos, colocará en exhibición a las 8:00 horas, los ábacos que contengan en secuencia las bolitas del material, peso y tamaño que apruebe el Director General, con los números grabados correspondientes a los billetes que la Institución emitió y distribuyó previamente para dicho sorteo. El Departamento de Seguridad y Comunicaciones, tendrá bajo su custodia a partir de la hora mencionada estos ábacos y permitirá que toda aquélla persona interesada visite el salón de sorteos en las horas hábiles y observen las bolitas. Cada ábaco estará protegido por un candado que asegure las varillas que contengan las bolitas y estará estampado con una tarjeta de responsabilidad que señale el sorteo a que se refiere, la fecha, el número de bolitas a jugar, el número ábaco, así como la numeración progresiva de bolitas que contenga ese mismo ábaco. Esta tarjeta de responsabilidad deberá ser firmada por el empleado que la llenó y el que revisó el ábaco.

Una vez vaciados los ábacos, se retirarán las tarjetas de responsabilidad, mismas que serán acomodadas en orden progresivo hasta completar la totalidad de los números

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

participantes y se conservarán en un archivo especial bajo la custodia del personal que determine el Director General.

Una hora antes de que tenga verificativo el sorteo, se procederá al vaciado de los ábacos que contengan las bolitas con los números de la emisión de billetes a jugar en la esfera grande y se girará durante un tiempo mínimo de treinta minutos para revolver las bolitas. Asimismo, se colocará antes del sorteo en el propio Salón, una pizarra en donde se anotarán los premios principales y los premios directos de mayor monto a repartir, y en la que se irán anotando los números agraciados conforme vayan siendo cantados.

Quince minutos antes del inicio del sorteo, se abrirán los ábacos que contengan los números de los premios directos a repartir y se procederá a su vaciado en la esfera chica, misma que se hará girar por un tiempo mínimo de diez minutos, a fin de mezclar las bolitas de números de premios, hasta el inicio del sorteo.

Concluidos los actos preparatorios del sorteo, se quitarán los candados que cierran las válvulas de salida de las bolitas de cada esfera y se empezarán accionar en primer término la esfera de números y en segundo lugar de premios. Un equipo compuesto por diez o más "niños gritones", se turnará en grupos de cinco durante el transcurso del sorteo, para extraer

simultáneamente de ambas esferas, bolitas correspondientes a los billetes participantes y a los premios directos.

La persona que presida el sorteo dará, el timbrado de iniciación, procediendo los "niños gritones" a hacer la extracción como se indica en líneas anteriores, en el orden en que sean extraídas las bolitas de ambas esferas se colocarán como el azar determinó, en un ábaco situado entre ambas esferas, de tal suerte que los señores auditores que toman nota de los números agraciados y los premios directos que les correspondan puedan cerciorarse de que fueron debidamente cantados por los "niños gritones".

Cuando se trate de los premios principales, el número de billete agraciado se gritará dos veces y se repetirán sus dígitos claramente, antes de su inserción en la varilla respectiva del ábaco central.

Al concluir el sorteo, se levantará acta en la que se harán constar los números y premios correspondientes, misma que deberá ser suscrita por los miembros del Presidium.

Es así que se desarrolla el procedimiento para que tenga verificativo un sorteo de la Lotería Nacional, no obstante que en la actualidad, éste Organismo ha establecido diversos tipos de sorteos y que cada uno de ellos cuenta con sus bases, en

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

forma general estos son los lineamientos a seguir para los sorteos, Tradicional, Zodiaco e Iberoamericano. En cambio, para los sorteos de Lotería Instantánea, se verifica un procedimiento electrónico muy complejo, desde la emisión de los billetes denominados "rascale" que son comprados a empresas extranjeras.

Sería extensivo referirnos a cada una de las bases de todos los sorteos realizados por la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, por ello señalamos únicamente las Bases Generales para dar una idea somera de la forma en que se desarrolla el objeto del Organismo descentralizado en comento.

G) BILLETES.

El elemento esencial para que la Lotería Nacional cumpla con su objeto; es decir, la celebración de sorteos, lo constituye el billete de lotería, al respecto, el artículo 8° de su Ley Orgánica establece: "Los billetes que emite la Lotería Nacional para la Asistencia Pública son documentos al portador que, en los términos del artículo 6° de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, sirven únicamente para identificar a su tenedor como participante en el sorteo señalado en los mismos billetes". Efectivamente, sin ahondar en

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

el tema, el cual resultaría un poco extenso, pero sencillo, se conoce que los billetes de lotería tienen por objeto, identificar a su tenedor como participante en el sorteo. Existe jurisprudencia al respecto, pero sería innecesario considerarla puesto que el tema de la presente investigación contempla aspectos de índole fiscal.

Por su parte, el Reglamento Interior del Organismo señala en su artículo 14, que: "Los billetes de lotería que emita la Entidad para la participación de sus tenedores en los sorteos respectivos se dividirán en tantas series y fracciones como acuerde la Junta Directiva. Dichas fracciones contendrán las características que se determinen en las bases de cada tipo de sorteo". Como podemos observar al igual que en los sorteos, los billetes de lotería se rigen por sus bases específicas, en sí el único sorteo que difiere en gran medida es el de la Lotería Instantánea, pues el billete de éste tipo de sorteo se encuentra revestido de materiales que lo hacen único como lo son: el papel, código de barras de seguridad, pintura látex, etc. Los billetes de los demás sorteos también cuentan con elementos de seguridad infalsificables y siempre deberán contener los siguientes datos:

- a) Nombre de la Institución;
- b) El número del billete;
- c) El número de la fracción;
- d) La contraseña de validación;

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

- e) El número y clase de sorteo;
- f) La fecha en que éste debe celebrarse;
- g) El importe del premio principal por serie;
- h) El importe de la fracción;
- i) Serie a la que pertenece;
- j) El número de billetes por serie;
- k) El término de prescripción; y
- l) Las firmas de facsímil de los CC. Presidente y Secretario de la Junta Directiva y del C. Director General.

H) RELACIÓN ENTRE LA LOTERÍA NACIONAL Y QUIENES LE AUXILIAN EN LA DISTRIBUCIÓN Y VENTA DE BILLETES.

Los artículos 10, 11 y 12 de la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, establecen que, éste Organismo llevará a cabo la venta al público de los billetes que emita, directamente o a través de expendedores de carácter fijo o de vendedores ambulantes de billetes con los que contrate la realización de la citada actividad. Los citados expendedores y vendedores de billetes recibirán una comisión por la venta de billetes, la que fijarán de común acuerdo con el organismo, sin exceder del 10% del valor nominal de dichos billetes. Los expendedores y vendedores referidos no estarán subordinados al Organismo en la venta de billetes, por lo que

podrán realizar simultáneamente otras actividades y utilizar los servicios de una o varias personas que los auxilien, sin que por éste hecho se establezca relación jurídica alguna entre dichos auxiliares y el propio organismo.

Para obtener dotación de billetes los expendedores de carácter fijo y los vendedores ambulantes de billetes, deberán depositar su importe ante la Institución, o constituir las garantías que al efecto fije la Junta Directiva. La propiedad de los billetes corresponderá a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, mientras no se enajenen a terceros. Sin embargo, los referidos expendedores y vendedores se convertirán automáticamente en propietarios de los billetes que no logren enajenar, y cuya devolución no la efectúen dentro del plazo y forma que, con carácter general, establezca la Junta Directiva. Dadas las características de los billetes, los expendedores y vendedores serán responsables de su pérdida, aun cuando ésta ocurra por caso fortuito o causa de fuerza mayor.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública con el objeto de proteger su derecho sobre los billetes entregados a los expendedores de carácter fijo y a los vendedores ambulantes de billetes, de vigilar la adecuada venta de los mismos y de preservar el buen nombre y fama del organismo, estará facultada para vigilar y comprobar el debido cumplimiento de lo estipulado en los contratos que celebre con dichos expendedores

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

o vendedores, en los que se podrá pactar, inclusive, los casos en que el Organismo tendrá la administración temporal del expendio.

De lo anterior, debemos destacar la relación contractual de comisión mercantil, surgida entre la Lotería Nacional y quienes le auxilién en la distribución y venta de los billetes; toda vez, que de conformidad con las leyes fiscales existe obligaciones derivadas de éste tipo de relación jurídica, pero en su oportunidad lo comentaremos. En resumen señalaremos que la Lotería Nacional realiza la venta de billetes de los sorteos que celebra, a través de personas con las que contrata en comisión mercantil, éstos a su vez pueden contratar los servicios de terceros para los mismos fines, por supuesto sin crear relación alguna con el Organismo.

I) INCORPORACIÓN AL RÉGIMEN OBLIGATORIO DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL A LOS VENDEDORES AMBULANTES DE BILLETES DE LOTERÍA.

Durante el periodo presidencial del Lic. Luis Echeverría Álvarez, se expidió el 10 de diciembre de 1974, el decreto "por el que se incorpora al régimen obligatorio del Seguro Social, a los vendedores ambulantes de billetes de la Lotería Nacional

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

para la Asistencia Pública", se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 11 del mismo mes y año.

Dentro de su considerando, manifestaba que: "La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo"; que "la Ley del Seguro Social vigente a partir de mil novecientos setenta y tres entre sus objetivos básicos, el extender la Seguridad Social a grupos humanos no sujetos a relaciones de trabajo, abreviando el plazo que se requiere para proteger a toda la población del país".

Los dos párrafos anteriores nos muestran el espíritu del Decreto, el cual fue motivado por la necesidad de proteger a grupos de personas o mejor dicho trabajadores no asalariados de los beneficios de la seguridad social y la asistencia médica, dentro de ellos se encuentra el billetero ambulante de la Lotería Nacional, los cuales no tienen establecida una relación de trabajo, pues en algunos casos obtienen sus dotaciones de billetes cumpliendo con los requisitos y formalidades exigidos por el Organismo, y en la gran mayoría prestan sus servicios a los expendedores de billetes de carácter fijo, con los que si tienen establecidas relaciones laborales o mercantiles, según sea el caso.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El Decreto en cuestión, como lo mencionamos en líneas anteriores, incorpora al Régimen Obligatorio del Seguro Social a los vendedores de billetes, bajo las modalidades que se establecieron en el mismo. En ese entonces se les solicitó a los sujetos de aseguramiento que cumplieran con los siguientes requisitos: a) Tener 15 años ó más de edad; b) Tener licencia de las autoridades administrativas locales respectivas, para la venta de billetes de lotería; c) Dedicarse a la venta ambulatoria en forma exclusiva y personal de billetes de Lotería Nacional; y d) Estar empadronados a la propia Lotería Nacional para la Asistencia Pública, o a sus agencias, sucursales o expendios.

Dos son los ramos de seguros de que gozan los billeteros, el de Enfermedades y Maternidad, y el de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte. Obviamente no gozan de los otro dos ramos restantes por las razones de que no existe relación laboral.

En el decreto se estableció el porcentaje de participación del Gobierno Federal, la formas de inscripción y cancelación de afiliación, así como del derecho a gozar de la seguridad social a los familiares de los beneficiados; los procedimientos para que la Lotería Nacional entere al Instituto Mexicano del Seguro Social, las cuotas por los ramos de seguro de los vendedores ambulantes.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El señalamiento de esta incorporación al Régimen Obligatorio del Seguro Social a los billeteros ambulantes de la Lotería Nacional obedece, al carácter del Organismo de estar obligado a enterar las cuotas asistenciales, situación de índole fiscal que en el siguiente Capítulo analizaremos a detalle.

J) PAGO DE PREMIOS Y REINTEGROS.

En la Ley orgánica del Organismo se prevé que, el pago de premios y reintegros obtenidos en cada sorteo se hará únicamente contra la presentación y entrega material de los billetes. El derecho al cobro de los premios y reintegros prescribirá al año contado desde el día al de la celebración del sorteo respectivo.

El Reglamento Interior de la Institución señala que, sólo se dejarán de pagar los premios y reintegros al tenedor de un billete agraciado en algún sorteo de los que verifique, cuando medie orden judicial en la que un Juez competente prohíba a la Lotería Nacional el pago del premio respectivo.

Para los efectos de la prescripción a que aludimos en líneas anteriores se considerarán años calendario y el término

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

concluirá la 12 horas del día siguiente. En caso de que éste fuese inhábil, se correrá el término al siguiente día hábil.

Por otro lado, las Bases Generales de Sorteos, establecen que, en cada sorteo se hará un reparto de premios y reintegros por serie, equivalente cuando menos al 65% del valor de la emisión de billetes de dicha serie. Dicho reparto será aprobado por la Junta Directiva y comprenderá:

- Un premio mayor equivalente cuando menos a diez mil veces el importe de cada uno de los billetes de que conste la serie.

- Un segundo premio equivalente cuando menos mil veces el importe de cada uno de los billetes de que conste la serie.

- Podrá incluirse en el reparto un tercer premio principal, equivalente a cuando menos quinientas veces el importe de cada uno de los billetes de que conste la serie, en los casos en que se incluyan en el reparto tres reintegros.

- Premios directos cuyo número no será inferior al 1% del total de billetes emitidos por serie.

- Premios por terminación a los billetes cuyos últimos cuatro, tres, y dos dígitos resulten iguales al del que obtenga el premio mayor y a aquellos cuyos cuatro últimos dígitos, sean iguales al del segundo premio.

- Premios por aproximación a los números inmediatos anterior y posterior al premio mayor, segundo premio y tercer premio principal en su caso y a todos los números comprendidos

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

dentro de la centena del premio mayor, segundo y tercer premio principales, en su caso.

Cuando el número que obtenga cualesquiera de los premios principales, termine en doble cero, los premios correspondientes a las noventa y siete aproximaciones, se repartirán entre los noventa y siete números anteriores a la aproximación inmediata anterior de dichos premios.

Cuando el número que obtenga cualesquiera de los premios principales, termine en cero-uno, los premios correspondientes a las noventa y siete aproximaciones, se repartirán entre los noventa y siete números que sigan al inmediato posterior de dichos premios. Cuando el número uno, es decir, el primero de la emisión, obtenga un premio principal, la aproximación inmediata anterior corresponderá al último número de la emisión. Cuando el último número de la emisión obtenga un premio principal, la aproximación inmediata posterior recaerá en el uno; es decir, el primer número de la emisión.

· Reintegro a los billetes cuyo último dígito, sea igual al último dígito del que obtenga el premio principal, segundo premio y tercer premio principal, en su caso excluyendo los números agraciados con premios por terminación.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Si el billete que obtenga el premio principal no fuere vendido total o parcialmente, se repartirá el importe del premio que corresponda a dicho billete o a la parte no vendida de él, entre los tenedores de los billetes cuyos tres últimos dígitos sean iguales a los últimos tres del número premiado, con exclusión de éste.

Para el caso, en que el billete que obtenga el premio principal en un sorteo con dos o más series en su emisión no fuere vendido, el premio correspondiente a la serie o series no vendidas, se distribuirá entre los tenedores de los billetes beneficiados a que se refiere el párrafo anterior, que correspondan a la misma serie o series del billete que haya obtenido el premio principal y que no se hubiese vendido. En todo caso, los pagos se efectuarán previa retención de los impuestos que determinen las leyes.

Dentro de los temas que abarca la presente investigación, encontramos en el último renglón del párrafo anterior otra situación de índole fiscal en la que se ubica la acción de pago y consecuente cobro de los premios obtenidos en los sorteos celebrados por la Lotería Nacional, situación que en su oportunidad analizaremos.

K) RESERVAS Y GARANTÍAS.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Las reservas y garantías que debe constituir la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es el fondo en dinero que respalde el pago de los premios a primer, segundo, tercero, premios por aproximación y reintegros; es decir, hacer efectiva la seguridad económica que deben tener todas las personas que participan en este juego de azar.

Las reservas y garantías establecidas, forman parte del patrimonio del Organismo, según lo establece la fracción IV del artículo 3º de su Ley Orgánica.

Una situación relevante respecto a las garantías lo constituye el hecho de que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, será considerada como de acreditada solvencia, por lo que no estará obligada a constituir depósitos o fianzas legales, ni aún tratándose del juicio de amparo. Lo anterior, resulta un medio por el que esta Institución en todo tipo de acto que realice, sea público o privado, jamás se le podrá solicitar una garantía, como por ejemplo: para el cumplimiento de las obligaciones en un contrato.

Las reservas y garantías de la Lotería Nacional, deben ser autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así también deberán contar con la autorización de la mencionada

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Dependencia para incrementarlas y fijar las bases para su operación.

L) RELACIONES ENTRE LA LOTERÍA NACIONAL Y SUS TRABAJADORES.

Como lo mencionamos en el capítulo 2º, inciso f) del presente tema de investigación, las relaciones entre la Lotería Nacional para la Asistencia Pública se rigen por el artículo 123, apartado "B" de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, las Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional, y los decretos, mandos y acuerdos que en la materia se apliquen.

Los derechos y obligaciones para el trabajador de la Lotería Nacional, como del Director General no distan de los establecidos para otros trabajadores al servicio del Estado, como por ejemplo, la relación jurídica de trabajo se encuentra señalada entre el titular del Organismo y los trabajadores a su servicio.

CAPÍTULO IV
RÉGIMEN FISCAL APLICABLE

A) CONTRIBUCIONES EN EL ÁMBITO FEDERAL.

El Estado Mexicano como la mayoría de los Estados Extranjeros, requiere, para cumplir satisfactoriamente las necesidades colectivas de la sociedad, de un mecanismo que le permita allegarse de recursos económicos para dicho fin; a este sistema se le denomina finanza pública, afirma Francisco Cárdenas Elizondo, en su obra: "Introducción al Estudio del Derecho Fiscal" que "existe un ciclo financiero, el cual comienza en el momento de que el Estado se apropia de las riquezas o bienes producidos por las demás economías y las convierte en ingresos para atender los gastos que le causara cumplir con su deber de atender a las necesidades públicas. Termina cuando el ingreso público se ha convertido en el servicio público o medio de satisfacer la necesidad"⁵⁶. Con base en lo anterior, debemos decir que el origen de las contribuciones para sufragar las necesidades de la población, es el presupuesto de egresos de la Federación, con fundamento en la fracción IV del artículo 74 de la Constitución.

En este orden de ideas, diremos que el estado por un lado establece la planeación de como percibir recursos económicos, los cuales se traducirán en ingresos, y a su vez convertirlos

⁵⁶ Francisco Cárdenas Elizondo, *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*, editorial Porrúa, México 1992.

en servicios; en otras palabras ingresos y egresos (gasto público). El autor en cita, expresa: "que este fenómeno se puede estudiar desde dos puntos de vista, estático y dinámico el primero, lo constituye el sector financiero; en tanto que, el segundo consistirá en la actividad financiera estatal, que en términos amplios abarcará la obtención, manejo y aplicación de los medios económicos necesarios para satisfacer las necesidades colectivas, así como la planeación y estudio de los ingresos y gastos estatales, y finalmente, la evaluación de los resultados de la gestión financiera"⁵⁷.

En consecuencia, nos referiremos a los ingresos del Estado, los cuales son definidos por los tratadistas como: "Las sumas de dinero que el Estado y los demás entes públicos perciben y pueden emplear en el logro de sus fines", o también son definidos como: "Las entradas que obtiene el Estado, preferentemente en dinero, para la atención de las erogaciones determinadas por exigencias administrativas o de índole económico social". Estas definiciones contienen dos aspectos importantes de lo que expresábamos al hablar del sistema de finanza pública; el primero, que se conforma de la circunstancia económica, es decir, el dinero. Y el segundo, que se traduce en gasto para la prestación de un servicio público.

⁵⁷ *Obcit.* 57

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Pero para entender la naturaleza de los ingresos públicos, es preciso mencionar las clasificaciones más comunes que de los mismos han hecho los estudiosos de la materia. Estas clasificaciones son: Ingresos Ordinarios e Ingresos Extraordinarios; Ingresos Originarios y Derivados; Ingresos Tributarios y no Tributarios; y la clasificación legal, (la que establece el Código Fiscal de la Federación).

INGRESOS ORDINARIOS, "Son aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido deben cubrir enteramente los gastos ordinarios".⁵⁸ Una de las más concisas explicaciones respecto a los ingresos ordinarios la define Francisco Cárdenas Elizondo, en su obra *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*, pues dice: "Que dentro de la concepción clásica de la Hacienda, nos dice, Maurice Duverger, era que el estado ejerciera la menor influencia posible sobre las haciendas privadas y la actividad de los particulares, la cual se conseguía en la medida en que los gastos públicos eran reducidos y se encontraban exactamente equilibrados con los ingresos".⁵⁹

⁵⁸ Ernesto Flores Navala, *Finanzas Públicas Mexicanas*, editorial Porrúa, página 23, México, D.F.

⁵⁹ Francisco Cárdenas Elizondo, *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*, editorial Porrúa, México 1992.

INGRESOS EXTRAORDINARIOS, "Son aquellos que se perciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en casos de guerra, epidemia, catástrofe, déficit, etc."⁶⁰ En base a ello, Francisco Cárdenas Elizondo, en su obra anteriormente citada dice: "Los ingresos ordinarios debían ser suficientes para las erogaciones ordinarias, y sólo en forma excepcional se permitían gastos y, consecuentemente, ingresos extraordinarios para satisfacerlos".⁶¹

Sin embargo, conforme a lo anterior no debemos entender que de acuerdo al tipo de erogaciones que realice el Estado en ejercicio de sus funciones, deba de estar determinado el ingreso por percibir; es decir, sino se encuentra que el gasto se cubre con ingresos ordinarios o si por tratarse de circunstancias excepcionales, se paguen con ingresos extraordinarios. Por lo anterior, debemos señalar lo que al respecto opina Cárdenas Elizondo, "La Hacienda Pública no se concibe sólo como un medio de asegurar la cobertura de los gastos públicos, sino que ahora los ingresos públicos constituyen un instrumento en manos del Estado para intervenir en la vida pública y social, y por ello la elección de los ingresos no debe venir únicamente motivada por el carácter

⁶⁰ Ernesto Flores Zavala, *Finanzas Públicas Mexicanas*, editorial Porrúa, página 23, México, D.F.

⁶¹ *Ibid.* 60

ordinario o extraordinario de las erogaciones que tenga que realizar el ente-público, sino que debe estar condicionada al logro de las finalidades estatales, por ejemplo, para estimular la producción en los periodos de crisis, evitar el alza de precios y mantener el poder de adquisición del dinero en los periodos de inflación..."⁶²

INGRESOS ORIGINARIOS Y DERIVADOS, para esta clasificación los tratadistas han expuesto lo siguiente: Francisco Cárdenas Elizondo, hace la cita del autor Gabriel Franco señalando que los ingresos originarios son: "Los que procura el Estado de una manera directa, desarrollando una actividad, ejerciendo una industria, con la mira puesta en la consecución de una ganancia, en la obtención de una renta". Por cuánto hace a los ingresos derivados son: "Como su mismo nombre lo indica, no suponen una actividad directa por parte del Estado. Se los procura de una manera mediata, acudiendo a las economías individuales y reclamando parte de sus ingresos para sufragar sus gastos y satisfacer así las necesidades de carácter público".⁶³

Por su parte, Sergio Francisco de la Garza, en su obra: *Derecho Financiero Mexicano*, define a los ingresos originarios como: "Aquellos que tienen su origen en el propio patrimonio

⁶² Francisco Cárdenas Elizondo, *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*, editorial Porrúa, México 1992.

⁶³ Sergio Francisco de la Garza, *Derecho Financiero Mexicano*, editorial Porrúa, México 1994.

del Estado como consecuencia de su explotación directa o indirecta". Y por ingresos derivados: "Aquellos que el Estado recibe de los particulares, es decir que no provienen de su propio patrimonio. Por exclusión, son ingresos derivados todos los que no tienen la categoría de ingresos originarios".⁶⁴

Ambos autores, coinciden en señalar que los ingresos originarios tiene su concepción en nuestro sistema fiscal en los productos, los cuales son definidos por el tercer párrafo del artículo tercero del Código Fiscal de la Federación como: "Las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como, por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado". En consecuencia los ingresos derivados, encuentran su concepción en el sistema fiscal mexicano en: los impuestos, los derechos, las contribuciones especiales, los aprovechamientos, los empréstitos y las aportaciones de seguridad social.

Con base, en la clasificación de los ingresos originarios y derivados, encuadramos a los recursos que genera la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, en el renglón de los productos, por tratarse de funciones definidas por el artículo 3º del Código Fiscal de la Federación en este sentido los ha establecido el artículo 1º, fracción IV, apartado E, inciso b), de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal

⁶⁴ *Obcit 64.*

de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de diciembre de 1993.

INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS.

Otras de las clasificaciones que en la doctrina se ha postulado, es la que divide a los ingresos en tributarios y no tributarios, la cual señala que dentro de los primeros se encuentran "exclusivamente los impuestos, los derechos y las contribuciones especiales", y en la segunda "quedan comprendidos los demás ingresos públicos, sea que deriven de un acto de utilidad pública, de un acto de Derecho Público, como la requisición o de un acto de derecho privado, como puede ser la venta de bienes del Estado".⁶⁵ En este sentido, es pertinente resaltar el comentario que el autor en cita manifiesta, pues argumenta en resumen, que no obstante que existen ingresos que son impuestos por el Estado no tienen ese carácter, como lo son las multas.

Existen otras clasificaciones doctrinales como lo son las de: Benvenuto Griziotti, Hipólito Rossy, los Cameralistas, Hugh Dalton, etc.; Sin embargo, la clasificación que nos ocupa sin lugar a dudas es la legal, es decir, la establecida en los Ordenamientos legales que rigen a la materia fiscal, en tal

⁶⁵ *Cárdenas Elizondo, Francisco, Introducción al Estudio del Derecho Fiscal, editorial Porrúa, México, D.F. . página 201.*

sentido, es el Código Fiscal de la Federación, el instrumento legal por comentar.

INGRESOS DE ACUERDO AL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

Dentro de nuestro sistema jurídico fiscal, han existido tres Códigos Fiscales, y en cada uno de ellos se han hecho pequeñas pero notables reformas.

"El primer Código Fiscal de la Federación, fue promulgado el 30 de diciembre de 1938 y publicado en el Diario Oficial de la Federación al día siguiente"⁶⁶, hacía una clasificación cuatripartita de los ingresos en: impuestos, derechos, productos y aprovechamientos.

- impuestos. Son las prestaciones en dinero o en especie, que el Estado fija unilateralmente y con carácter obligatorio a todos aquellos individuos cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal. (art. 2°).

- derechos. Son derechos las contraprestaciones requeridas por el Poder Público, en pago de servicios de carácter administrativo prestados por él. (art. 3°).

- productos. Son productos los ingresos que percibe el estado por actividades que no corresponden al desarrollo de sus

⁶⁶ Francisco Cárdenas Elizondo, *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*, editorial Porrúa, México 1992.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales. (art. 4°).

- aprovechamientos. Son aprovechamientos los demás ingresos ordinarios del Erario Federal no clasificables como impuestos, derechos o productos; los rezagos, que son los ingresos federales que se perciben en año posterior al en que el crédito sea exigible, y las multas. (art. 5°)

"El segundo Código Fiscal de la Federación, se promulgó el 30 de diciembre de 1966, y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1967".⁶⁷ Este al igual que el anterior hacía una clasificación cuatripartita de los ingresos, "aun cuando cambian las definiciones de ellos y omite incluir como figura tributaria separada la de las contribuciones especiales",⁶⁸ definiéndose de la siguiente manera:

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

- derechos. Son derechos las contraprestaciones establecidas por el Poder Público, conforme a la ley, en pago de un servicio. (art. 3°).

⁶⁷ Cárdenas Elizondo, Francisco, *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*, editorial Porrúa, México, 1992, páginas 206 y 207.

⁶⁸ De la Garza, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, editorial Porrúa, México, 1994, página 117.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- productos. Son productos los ingresos que percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de sus funciones propias de derecho público o por la explotación de sus bienes patrimoniales. (art. 4°).

- aprovechamientos. Son aprovechamientos los recargos, las multas y los demás ingresos de derecho público, no clasificables como impuestos, derechos o productos. (art. 5°).

El actual Código Fiscal de la Federación, expedido el 30 de diciembre de 1981, inició su vigencia el 1° de enero de 1983 y reformado el 31 de diciembre de 1985, establece la siguiente clasificación de los ingresos públicos en su artículo 2°. Denominadas contribuciones, las cuales se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos; y por separado, en su artículo 3°, señala a: los aprovechamientos y los productos.

- impuestos. Son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV.

- aportaciones de seguridad social. Son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

- contribuciones de mejoras. Son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

- derechos. Son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentre previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos por prestar servicios exclusivos del estado.

- aprovechamientos. Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

- productos. Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado.

Ahora bien, una vez que hemos establecido los ingresos de la Federación, entre los que como ya se ha destacado, la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Lotería Nacional para la Asistencia Pública, dentro del desarrollo de la actividad objeto de creación de dicho Organismo, encontramos que por la realización de los sorteos con premios en efectivo a que alude tanto su Ley Orgánica, como su Reglamento Interior, sus recursos generados son **LOS PRODUCTOS**, regulados en la Legislación Fiscal.

Estos productos, sin embargo como lo manifiesta Cárdenas Elizondo, en su multicitada obra, "representan el renglón menos importante económicamente dentro del catálogo de ingresos de la Ley de Ingresos de la Federación. Los productos, son ingresos que se procura el Estado en forma similar a la que podría hacerlo un particular..."; alude más adelante que en relación con el derecho privado "...el párrafo final del artículo 145 del Código fiscal de la Federación establece que: En ningún caso se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución para cobrar créditos derivados de productos". De lo anterior, se desprende que para efectuar un cobro de productos, se deberá ajustarse a la regulación civil, como si se tratará de actos entre particulares.

Sin embargo, la presente tesis tiene por objetivo definir el régimen fiscal de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, que por supuesto difiere a la definición y establecimiento conceptual de los recursos que genera por el desarrollo de su actividad, dentro de alguno de los renglones

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de ingresos de la Federación; en tal virtud, el siguiente paso será el de referirnos a la naturaleza jurídica de la clase de contribuyente que es, las obligaciones que debe cumplir como contribuyente o en su caso de las que se encuentra exceptuada, la situación de causación de los distintos tipos de impuesto en la que se coloca, por las actividades que efectúa tendientes al desenvolvimiento de su objeto de creación.

Para ello, aduciremos en primer término las generalidades reguladas por el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, para después ocuparnos del campo de aplicación de los impuestos en específico al organismo descentralizado en comento.

B) CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN Y SU REGLAMENTO.

Dentro de las regulaciones contenidas en el Código Fiscal de la Federación, que comprendan una aplicación a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, encontramos en primer lugar, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de autoridad hacendaria o fiscalizadora, tiene la facultad de ejercer todas y cada una de las acciones de fiscalización que estime pertinentes; las cuales, en su oportunidad iremos precisando en detalle. Estas acciones se

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

realizan básicamente, mediante el desahogo de **visitas domiciliarias, revisiones de gabinete y revisión de dictámenes;** por lo que en consecuencia, atenderemos por separado este tipo de facultades, en torno a la Entidad en cuestión, integrante de la Administración Pública Federal Paraestatal. Independientemente de hacer mención en forma breve, de las demás obligaciones que debe cumplir la Lotería Nacional reguladas por supuesto en éste Ordenamiento Legal.

Visitas Domiciliarias.

La visita domiciliaria se considera, el acto por el cual la autoridad hacendaria ejercita su facultad de comprobación o revisora del cumplimiento de las obligaciones fiscales. Para Francisco de la Garza, en su obra "Derecho Financiero Mexicano", las visitas domiciliarias, son de dos tipos: de inspección y de vigilancia.

a) Las de inspección, "buscan comprobar el cumplimiento de un impuesto en particular, generalmente los impuestos especiales regulados por la Ley del Impuesto sobre Producción y Servicios, que se caracterizan normalmente por su brevedad".

b) Las de auditoría, que buscan la comprobación integral del cumplimiento de las obligaciones tributarias y que por ello tienen una duración superior".

El fundamento constitucional de las visitas domiciliarias, se encuentra en el artículo 16 de la Carta Magna, en su párrafo noveno, el cual dice: "La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y **exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose, en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos**".

Por su parte, el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 42, fracción III, establece: "La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin de comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estará facultada para:

"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías".

Resulta oportuno señalar que el último párrafo de este artículo señala, que tales facultades se podrán realizar por las autoridades fiscales, en forma **conjunta, indistinta o**

sucesivamente, iniciándose con el primer acto que se notifique al contribuyente.

La visita domiciliaria, es consecuencia de una orden de la autoridad fiscal, misma que debe cumplir con los requisitos establecidos en ley. Dicha orden de la autoridad, se le denomina *orden de visita*.

Los requisitos de la orden de visita son: (artículo 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación)

Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

- I. Constar por escrito;
- II. Señalar la autoridad que lo emite;
- III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate;
- IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

Además se deberá indicar:

- I. El lugar o lugares en donde debe efectuarse la visita. El aumento de lugares a visitar deberá notificarse al visitado;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

II. El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado;

Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente.

Por consiguiente, la visita se desarrollará en el lugar o lugares designados precisamente en la orden de visita, (artículo 44, fracción I del Código Fiscal de la Federación). El procedimiento para su notificación consiste en la presentación de los visitantes con el visitado o representante legal y si no se encontraren, dejarán citatorio para que los espere en hora determinada (fracción II de dicho artículo 44). Los visitantes podrán realizar una relación de los sistemas, libros, registros, etc. que integren la contabilidad; así también podrán efectuar el aseguramiento de la contabilidad, como el de bienes o mercancías. A continuación, los visitantes procederán a identificarse y requiriéndola para que designe dos testigos, teniendo la facultad de designarlos los visitantes cuando exista la negativa del visitado de nombrarlos o de que los nombrados expresen no querer fungir como tal, haciendo constar tal circunstancia (fracción III, del artículo en comento). Por último, la fracción IV del artículo 44, señala

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

que las autoridades fiscales podrán solicitar el auxilio de otras autoridades fiscales competentes para que las auxilien, en la continuación de la visita o según sea el caso, practiquen una nueva en relación con la que se llevaba a cabo.

Las obligaciones de los visitados, de sus representantes o de la persona con la que se entienda la diligencia, son: el acceso a los visitadores en el lugar o lugares designados; mantener a su disposición la contabilidad; los papeles que acrediten el cumplimiento de las disposiciones fiscales; permitir la verificación de los bienes y mercancías y; los documentos, discos, cintas o cualquier otro medio procesable de almacenamiento de datos, etc. (artículo 46 C.F.F.).

Otra de las facultades de los visitadores prevista para el desarrollo de la visita domiciliaria, es la de recoger la contabilidad, la cual debe cumplir con los siguientes extremos:

- I. Cuando se nieguen a recibir la orden;
- II. Existan sistemas de contabilidad, registros o libros sociales, que no estén sellados, cuando deban estarlo conforme a las disposiciones fiscales;
- III. Existan dos o más sistemas de contabilidad con distinto contenido, sin que se puedan conciliar con los datos que requieren los avisos o declaraciones presentados;
- IV. Se lleven dos o más libros sociales similares con distinto contenido;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

V. No se hayan presentado todas las declaraciones periódicas que obligan las disposiciones fiscales, por el periodo al que se refiere la visita;

VI. Los datos anotados en la contabilidad no coincidan o no se puedan conciliar con los asentados en las declaraciones o avisos presentados o cuando los documentos que amparen los actos o actividades del visitado no aparezcan asentados en dicha contabilidad, dentro del plazo que señalen las disposiciones fiscales, o cuando sean falsos o amparen operaciones inexistentes.

VII. Se desprendan, alteren o destruyan parcial o totalmente, sin autorización legal, los sellos o marcas oficiales colocados por los visitantes o se impida por medio de cualquier maniobra que se logre el propósito para el que fueron colocados.

VIII. Cuando el visitado sea emplazado a huelga o suspensión de labores, en cuyo caso la contabilidad solo podrá recogerse dentro de las cuarenta y ocho horas anteriores a la fecha señalada para el inicio de la huelga o suspensión de labores.

IX. Si el visitado, su representante o la persona con quien se entienda la visita se niega a permitir a los visitantes el acceso a los lugares donde se realiza la visita; así como a mantener a su disposición la contabilidad, correspondencia o contenido de cajas de valores.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Para el caso en que se presente cualquiera de las causales anteriormente descritas, los visitadores tendrán la obligación de levantar acta parcial, en la cual harán constar las circunstancias que motivaron, recoger la contabilidad; con base, en lo anterior se concluirá la visita y se continuará en las instalaciones de la autoridad fiscal.

Ahora bien, el levantamiento de las actas parciales que se deben efectuar cuando se trate de visitas en el domicilio fiscal del visitado, se sujetan a las formalidades establecidas en el artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, las cuales en esencia son:

I. De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieran conocido por los visitadores; como la determinación de las consecuencias legales de tales hechos u omisiones, pudiendo encontrarse en las mismas actas o en documentos por separado.

II. Para el caso, en que la visita se efectúe simultáneamente en dos o más lugares, en cada uno de ellos se levantará acta parcial con la presencia de dos testigos en sendos lugares, cumpliendo con las formalidades prescritas en el artículo 44, fracción II.

III. A fin de asegurar la contabilidad, correspondencia o bienes no registrados en la contabilidad, los visitadores tendrán la facultad de sellar o colocar marcas, en los

documentos, bienes, muebles, archiveros u oficinas en donde se encuentren, o dejarlos en calidad de depósito al visitado o quien se entienda la diligencia.

IV. Se podrán levantar actas parciales o complementarias, a efecto de hacer constar circunstancias concretas, siempre y cuando éstas se levanten durante el desarrollo de la visita o una vez concluida, pero siempre antes de formular la liquidación, pues de lo contrario deberá mediar otra orden de visita.

Las autoridades fiscales podrán asentar en las actas parciales las circunstancias o irregularidades detectadas, debiendo por supuesto hacerla constar en la última acta parcial, para que entre ésta y la final transcurran cuando menos quince días, tiempo en el cual el visitado aportará las pruebas necesarias para desvirtuar los hechos.

Para el caso, que el visitado no haya aportado los elementos para desvirtuar los hechos u omisiones que se le hicieron saber en la última acta parcial y hasta antes del cierre del acta final, se tendrán por consentido los hechos consignados en las mismas.

V. La autoridad fiscal podrá levantar las actas a que se refiere las fracciones anteriores, en el domicilio de ésta, por circunstancias que obstruyan el desarrollo de la visita en el domicilio del visitado. Tal caso, se deberá notificar previamente a la persona con quien se entienda la diligencia.

VI. Si en el cierre del acta final de la visita no estuviere presente el visitado o su representante, se le dejará citatorio para que espere en día determinado, si no se presenta, el acta se levantará ante quien estuviere, en ese momento todos los que en ella intervinieron firmarán el acta, de dicha acta se dejará copia al visitado. El acta no carecerá de validez y valor probatorio, si no es firmada por el visitado, representante legal o la persona con quien se entiende la diligencia, esta circunstancia se asentará en el acta.

VII. Las actas parciales se entenderá que forman parte integrante del acta final de la visita aun que no se señale así expresamente.

Por otra parte, la visita domiciliaria puede concluirse anticipadamente, cuando ocurren dos circunstancias previstas en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación:

I. Cuando el visitado antes del inicio de la visita, hubiese presentado aviso, en el que solicite su deseo de presentar estados financieros dictaminados por contador público registrado, siempre que se haya presentado conforme a los requisitos establecidos en el Reglamento del Código Fiscal.

II. En los caso a que se refiere el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación. (el cual prevé las causales de determinación presuntiva de la utilidad fiscal, aludidas por el artículo 55 del mismo ordenamiento legal).

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

De conformidad con los artículos 85 y 86 del Código Fiscal de la Federación, se consideran infracciones relacionadas con las facultades de comprobación:

I, Oponerse a que se practique la visita en el domicilio fiscal. No suministrar los datos e informes que legalmente exijan las autoridades fiscales; no proporcionar la contabilidad o parte de ella, el contenido de las cajas de valores y en general, los elementos que se requieran para comprobar el cumplimiento de las obligaciones propias o de terceros.

En caso de incumplimiento a las infracciones anteriores se impondrá multa de: \$290,000.00 a \$2'900,000.00.

Para concluir con este sumario tema de las visitas domiciliarias diremos, que los funcionarios públicos en el ejercicio de sus facultades, asentarán falsamente que se ha dado cumplimiento a las disposiciones fiscales o que se practicaron visitas en el domicilio fiscal o incluir en las actas datos falsos; se harán acreedores a la sanción de \$140,000.00 a \$5'800,000.00 (artículos 87, fracción II y 88, Fracción II, respectivamente).

Cuando se ordenen visitas domiciliarias o embargos sin mandamiento escrito de la autoridad fiscal competente, por

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

servidores públicos, se les impondrá sanción de tres meses a seis años de prisión (artículo 114 C.F.F.).

Revisiones de Gabinete.

Las revisiones de gabinete, son solicitudes de información, datos, documentos o papeles, solicitados al contribuyente a fin de analizarlos para verificar el cumplimiento de la obligaciones fiscales; en la práctica de conocen como auditorías de escritorio; toda vez, que mediante oficios de requerimiento de información, se le solicita al contribuyente presente en las oficinas de la autoridad hacendaria competente exhiba la documentación que se pretende revisar, la cual será variable de acuerdo al tipo de contribución que se pretende comprobar, pero generalmente los indispensables son:

- Fotocopia de las declaraciones de pagos parciales y anual; o en su caso, complementaria.
- Libro mayor y auxiliares.
- Papeles de trabajo, los cuales comprueben los ingresos, gastos, deducciones, etc.

La fundamentación legal de esta denominada revisión de gabinete-requerimiento de información, se encuentra dentro del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, mismo que como ya lo hemos comentado en este Capítulo, prevé las facultades de comprobación de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

para verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales. Con base en ello, la fracción II dice: "Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como proporcionen los datos, otros documentos o informes que les requieran".

Por otra parte, el artículo 53 del Código Fiscal de la Federación, regula los plazos para que los contribuyentes, responsable solidario o tercero, proporcionen a las Autoridades Fiscales los datos solicitados: C) Quince días contados a partir del siguiente a aquel en que se le notificó la solicitud respectiva, en los demás casos. El último párrafo de este artículo señala que se podrán ampliar los plazos por diez días más, cuando se trate de informes cuyo contenido sea difícil de proporcionar o de obtener.

Ahora bien, estos requerimientos de información para proceder a revisarlos en las oficinas de las autoridades fiscales, pueden ocasionar una infracción relacionada con el pago de contribuciones, de conformidad con el artículo 81 del mismo Ordenamiento Legal en cuestión, señalando al respecto lo siguiente: Son infracciones relacionadas con la obligación de pago de contribuciones, así como de presentación de

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

declaraciones, solicitudes, avisos, informaciones, o expedir constancias incompletas o con errores:

I. No presentar las declaraciones, solicitudes, avisos o constancias que exijan las disposiciones fiscales o presentarlos a requerimiento de las autoridades fiscales. No cumplir los requerimientos de las autoridades fiscales para presentar alguno de los documentos a que se refiere esta fracción, o cumplirlos fuera de los plazos señalados en los mismos.

Por consecuencia a la comisión de la infracción se debe imponer la sanción y en tal sentido, corresponde a la presentación extemporánea o incumplimiento del caso en comento: la mayor que resulte entre \$60,000.00 o el 10% del saldo a cargo del declarado. De igual forma los artículos 85, fracción I, y 86, fracción I del Código Fiscal de la Federación, establecen que se considera infracción el no suministrar los datos e informes que legalmente exijan las autoridades fiscales y su correspondiente sanción. A diferencia de la anterior, esta se considera infracción relacionada con las facultades de comprobación y la anterior, infracción relacionada con el pago de contribuciones.

Dictamen Fiscal.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El Dictamen Fiscal, es parecido a la revisión de gabinete analizada en líneas anteriores, pues se solicita datos, informes o documentos, pero con la diferencia de que se hacen primero al Contador Público registrado y posteriormente al contribuyente. Y su principal función, es la de comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales.

Este medio de comprobación de la autoridad fiscal, debe cumplir con innumerables requisitos y lo extenso de su tema nos llevaría cuando menos a un estudio por separado; sin embargo nos referiremos a los aspectos más relevantes, como por ejemplo: a) Contribuyentes obligados a presentarlos; b) Infracción y sanción por no presentarlos estando obligado; c) Facultad de la autoridad hacendaria para revisarlos; d) Presunción de certeza; e) Registro del Contador Público que dictaminará; y f) Aviso de dictaminación.

a) Contribuyentes obligados a presentarlos:

El artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación, establece los sujetos que se encuentran obligados a dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado, argumentando que son: las personas físicas con actividades empresariales y las personas morales que se encuentren dentro de alguno de los supuestos que establece dicho artículo. Pero en las especie la fracción IV es la que nos interesa pues dice:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

IV. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos a que se refiere la Ley de Entidades Paraestatales.

Como podemos apreciar la Lotería Nacional para la Asistencia Pública por ser un organismo descentralizado de acuerdo no solo con la Ley Federal de Entidades Paraestatales, sino por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se encuentra obligada a dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con el precepto legal en cita.

b) Infracción y sanción por no presentarlo estando obligado.

Y se considerará infracción de acuerdo a lo establecido en el artículo 83, fracción X del Ordenamiento Legal en comento, el cual dice: "Son infracciones relacionadas con la obligación de llevar contabilidad, siempre que sean descubiertas en el ejercicio de las facultades de comprobación, las siguientes:"

X. No dictaminar sus estados financieros en los casos y de conformidad con el artículo 32-A de este Código.

Haciéndose acreedor a la sanción de treinta a noventa millones de pesos y, en su caso, la cancelación de la autorización para recibir donativos deducibles, de acuerdo con el artículo 84, fracción IX.

c) Facultad de la autoridad hacendaria para revisarlos.

Como en ya referidas ocasiones hemos mencionado que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, mediante sus Unidades Administrativas, ejerce distintas facultades de comprobación, dentro de las cuales, se encuentra la comprendida en la fracción IV del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, misma que señala:

IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

Ahora bien, esta facultad al igual que las demás a las que nos hemos referido, la autoridad fiscal, las podrá "ejercer en forma conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique". (último párrafo del artículo 42 del C.F.F.). Sin embargo la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, refiriéndose a los dictámenes sigue una política establecida, denominada "secuencial", la cual es para revisar a un contribuyente en ejercicio de sus facultades de comprobación, primero debe solicitar los documentos que considere necesarios al contador público que dictaminó y de encontrar irregularidades, ampliar la información, y no obstante ello, persiste la irregularidad, entonces se procederá a visitar al contribuyente.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El artículo 55 del Código, prevé los documentos, información y datos que podrán solicitársele al contador público, cuando se inicie la revisión del dictamen:

a) Cualquier información que deba estar contenida en los estados financieros dictaminados para efectos fiscales (artículo 51, fracción II del Reglamento del Código Fiscal de la Federación);

b) La exhibición de los papeles de trabajo elaborados con motivo de la auditoría practicada por el contador;

c) La información que se considere pertinente para cerciorarse del cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente;

d) La exhibición de los sistemas y registros contables y documentación original, en aquellos en que así se considere necesario.

Y las fracciones II y III del artículo 55 del Reglamento, la facultad de solicitárselos al contribuyente y/o terceros con el relacionados.

d) Presunción de certeza.

Para que los dictámenes de los contadores públicos registrados ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se presuman ciertos salvo prueba en contrario, se debe cumplir previamente con los requisitos que señala el artículo 52 del Código Fiscal de la Federación:

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

I. Que el contador público que dictamine esté registrado ante las autoridades fiscales para estos efectos. Este registro lo podrán obtener únicamente las personas de nacionalidad mexicana que tengan título de contador público registrado en la Secretaría de Educación Pública y que sean miembros de un colegio de contadores reconocido por la misma Secretaría;

II. Que el dictamen se formule de acuerdo con las disposiciones del Reglamento del Código Fiscal, y las normas de auditoría que regulan la capacidad, independencia e imparcialidad profesionales del contador público, el trabajo que desempeña y la información que rinda como resultado del mismo;

III. Que el contador público emita, conjuntamente con su dictamen, un informe sobre la revisión de la situación fiscal del contribuyente, en el que consigne, bajo protesta de decir verdad, los datos que señale el Reglamento del Código.⁶⁹

d) Registro de contador público.

⁶⁹ En este sentido los artículos 50 y 51 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación establece en el primero de ellos, los anexos que debe contener el dictamen, como por ejemplo: los estados financieros básicos que comprenden (estado de posición financiera, estado de resultados, estados de variaciones de capital contable, estado de cambios en la situación financiera en base a efectivo), análisis comparativo por subcuentas de los gastos de fabricación, administración, de ventas, etc., análisis de contribuciones a cargo del contribuyente o por pagar al cierre del ejercicio o en su carácter de retenedor, conciliación entre el resultado contable y fiscal, conciliación entre los ingresos dictaminados y declarados, conciliación de registros contables con la declaración del ejercicio con las cifras dictaminadas, y análisis de operaciones de comercio exterior. Y en el artículo 51 del propio Reglamento, se amplía los requisitos que deben cumplir los dictámenes para su presentación y lo que debe contener para efecto de las distintas contribuciones.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Para obtener la autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para dictaminar estados financieros, además de los requisitos señalados en la fracción I del artículo 52 del Código, se deberá: "expresar bajo protesta de decir verdad, que no está sujeto a proceso o condenado, por delitos de carácter fiscal o por delitos intencionales que ameriten pena corporal". Así también, una vez otorgada la autorización, deberá acreditar que es socio activo de algún colegio de contadores, y presentar constancia que se encuentra actualizado respecto de las disposiciones fiscales.

f) Aviso de dictaminación.

Respecto a los contribuyentes que opten o estén obligados a dictaminar sus estados financieros (Lotería Nacional para la Asistencia Pública), deben presentar aviso a las autoridades fiscales dentro de los cuatro meses (personas físicas), o tres meses (personas morales), observando las siguientes reglas:

I. Suscrito por el contador público que vaya a dictaminar;

II. El dictamen se referirá invariablemente a los estados financieros del último ejercicio fiscal.

C) LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y SU REGLAMENTO.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Diversas son las definiciones, como clasificaciones que los estudiosos del derecho tributario, del derecho fiscal, como del derecho de las finanzas públicas, han realizado en torno a la figura del **impuesto**, la cual como ya lo expresamos en líneas anteriores, es uno de los medios que utiliza el Estado para allegarse de recursos, es decir, forma parte de los ingresos del Estado.

Consideramos que analizar este importante ingreso de la Federación sería extenso y por demás oficioso, pues nos desviaría del tema principal de la presente investigación; sin embargo, debemos antes de iniciar con la definición legal que hace nuestra legislación, señalaremos algunas de las definiciones de los impuestos.

En este sentido, Eheberg dice: Los impuestos son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de derecho público, que las reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.

Nitti dice: El impuesto es una cuota, parte de su riqueza, que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de derecho administrativo para ponerlos en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas. Su

carácter es coactivo y su producto se destina a la realización de servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible.

Vitti de Marco dice: El impuesto es una parte de la renta del ciudadano, que el Estado percibe con el fin de proporcionarse los medios necesarios para la producción de los servicios públicos generales.

Y José Alvarez de Cienfuegos: "El impuesto es la parte de la renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de la necesidades públicas, distrayéndola de las partes alícuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación alguna específica y recíproca de su parte".⁷⁰

Sin embargo la definición que nos interesa por el momento, es la legal, es decir la establecida en nuestros Ordenamientos Legales, de aquí que debemos partir por consiguiente de la Carta Magna, en tal sentido el artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las obligaciones de los mexicanos, y en su fracción IV prevé:

IV. Contribuir para los gastos publicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio

⁷⁰ Flores Zavala, Ernesto, *Finanzas Públicas Mexicanas*, editorial Porrúa, página 35, México 1993.

en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Por su parte, la fracción I del artículo 2º del Código Fiscal de la Federación, señala:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II, III IV de este artículo.

En este orden de ideas, adoptamos la consideración que el profesor Emilio Margáin Manautou, hace en su libro Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, la cual manifiesta las características que debe reunir los impuestos, mismas que son:

- 1ª Debe establecerse en una ley;
- 2ª El pago del impuesto debe ser obligatorio;
- 3ª Debe ser proporcional y equitativo;
- 4ª Establecerse a favor de la Administración activa; y
- 5ª Debe destinarse a satisfacer gastos previstos en la Ley de Egresos.

En la actualidad, nuestro sistema legal tributario establece los siguientes impuestos:

- Impuesto Sobre la Renta.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Impuesto al Activo de las Empresas.
- Impuesto al Valor Agregado;
- Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.
- Impuesto por la Prestación de Servicios Telefónicos.
- Impuesto Sobre la Adquisición de Inmuebles.
- Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
- Impuesto Sobre la Adquisición de Automóviles Nuevos.
- Impuestos al Comercio Exterior (Importación-Exportación).

Pero el caso que nos ocupa, es el Impuesto Sobre la Renta,

Para comenzar mencionaremos que renta, "es el producto del capital, del trabajo o de la combinación del capital y trabajo. Puede distinguirse para los efectos impositivos la renta bruta, que es el ingreso total percibido sin deducción alguna, como sucede por ejemplo cuando un impuesto grava los ingresos derivados del trabajo o los derivados del capital en forma de intereses. Otras veces se grava una renta neta que es la que resulta después de deducir los ingresos los gastos necesarios para la obtención de esos ingresos y la renta libre que queda cuando después de deducir los ingresos brutos los gastos necesarios para la obtención de la renta, se permite también la deducción de ciertos gastos particulares del sujeto del impuesto".⁷¹

⁷¹ Ernesto Flores Zavala, *Finanzas Públicas Mexicanas*, editorial Porrúa, México 1993, página 435.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta, que actualmente conocemos se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1980, y ha sido reformada por la Ley que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones en materia fiscal, vigentes a partir de 1982.

Pero es preciso mencionar, que hasta 1964, el Impuesto sobre la Renta era cédular, esto es, clasificaba a los causantes en distintas cédulas según el origen de la renta. "Por esta razón la Ley contenía nueve cédulas que gravaban: la primera, comercio; la segunda, industria; la tercera, agricultura, ganadería y pesca; la cuarta, la remuneración del trabajo personal; la quinta, honorarios de profesionistas, técnicos, artesanos y artistas; la sexta, imposición de capitales; la séptima, ganancias distribuibles; la octava, arrendamiento, subarrendamiento y regalías entre particulares; y la novena, enajenación de concesiones y regalías relacionadas con éstas".⁷² Se hace mención del anterior antecedente, en virtud de que hasta hace poco todavía por demasiadas personas, se comentaba la cédula cuarta para referirse a la inscripción al registro de contribuyentes, cuando existía una relación de trabajo personal subordinada.

⁷² Ernesto Flores Zavala, *Finanzas Públicas Mexicanas*, editorial Porrúa, México 1993, página 437.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

- Impuesto al Activo de las Empresas.
- Impuesto al Valor Agregado;
- Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios.
- Impuesto por la Prestación de Servicios Telefónicos.
- Impuesto Sobre la Adquisición de Inmuebles.
- Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
- Impuesto Sobre la Adquisición de Automóviles Nuevos.
- Impuestos al Comercio Exterior (Importación-Exportación).

Pero el caso que nos ocupa, es el Impuesto Sobre la Renta,

Para comenzar mencionaremos que renta, "es el producto del capital, del trabajo o de la combinación del capital y trabajo. Puede distinguirse para los efectos impositivos la renta bruta, que es el ingreso total percibido sin deducción alguna, como sucede por ejemplo cuando un impuesto grava los ingresos derivados del trabajo o los derivados del capital en forma de intereses. Otras veces se grava una renta neta que es la que resulta después de deducir los ingresos los gastos necesarios para la obtención de esos ingresos y la renta libre que queda cuando después de deducir los ingresos brutos los gastos necesarios para la obtención de la renta, se permite también la deducción de ciertos gastos particulares del sujeto del impuesto".⁷¹

⁷¹ *Ernesto Flores Zavala, Finanzas Públicas Mexicanas, editorial Porrúa, México 1993, página 435.*

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

La Ley del Impuesto Sobre la Renta vigente, se compone de ocho Títulos, diecinueve Capítulos, cinco Secciones, y veinte artículos Transitorios. Sin embargo, únicamente nos referiremos a las disposiciones de esta Ley que regulan la actividad tributaria de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, en su carácter de Organismo Descentralizado de la Administración Pública Federal Descentralizada.

En consecuencia de lo anterior, comenzaremos por señalar que el artículo 5° de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, establece el concepto de la persona moral, regulando:

artículo 5. "Cuando en esta ley se haga mención a persona moral, se entienden comprendidas, entre otras, las asociaciones mercantiles, los organismos descentralizados que realicen preponderantemente actividades empresariales...".

Tenemos que puntualizar que este precepto, al mencionar "...entre otras...", en sentido contrario que los organismos descentralizados que no ejerzan actividades empresariales, también pueden considerarse como personas morales, además dicho articulado, señala que esa actividad empresarial sea "...preponderante...". Las actividades empresariales, se encuentran definidas por el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación, las cuales en resumen son: comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesca y silvícolas.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Como podemos observar ninguna de las actividades mencionadas son ejercidas por la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, como tampoco sea preponderante.

Es entonces, que no obstante que el artículo 5º, en comento excluya en su redacción a los organismos descentralizados de la definición de persona moral por no desarrollar alguna de las actividades empresariales dispuestas por el Código Fiscal de la Federación, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es reconocida como persona moral para los efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Basta solo con ver que el Título Tercero, se denomina -De Las Personas Morales No Contribuyentes-.

De conformidad con el **artículo 68** de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, **no es contribuyente del impuesto sobre la renta**, dicho artículo prevé:

artículo 68. "Las personas morales a que se refieren los artículos 70 y 73 de esta Ley, así como las sociedades de inversión de renta fija y comunes, no son contribuyentes del impuesto sobre la renta...".

En este sentido el tercer párrafo del artículo 73 de la Ley señala:

artículo 73. "Los organismos descentralizados que no tributen conforme al Título II de esta Ley...".

Es así que resumimos que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es una persona moral no contribuyente. Sin embargo, debe cumplir con ciertas obligaciones, las cuales se encuentran contenidas en los artículos 70 (los dos últimos párrafos), 72 y del 129 al 131 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Dichas obligaciones son las que debe cumplir la Institución en razón a tres circunstancias:

1.- Ser una entidad de derecho público. (organismo descentralizado);

2.- Desarrollo del objeto para el que fue creado; (ejemplo: celebración de sorteos con premios en efectivo); y

3.- Existir una relación jurídica de trabajo, entre el Director General de la misma y los trabajadores a su servicio. (ejemplo: retención y pago por sueldos y salarios).

Con base en lo anterior, iniciaremos por señalar la obligación contenida en los dos últimos párrafos del artículo 70. Este artículo señala:

"Las personas morales a que se refieren las fracciones V, VI, VII, IX, X, XI, y XV de este artículo, así como las sociedades de inversión a que se refiere este Título, considerarán REMANENTE DISTRIBUIBLE, aun cuando no lo hayan

entregado en efectivo o en bienes a sus integrantes o socios, el importe de las omisiones o ingresos o las compras no realizadas e indebidamente registradas; las erogaciones que efectúen y no sean deducibles en los términos del Título IV de la Ley, salvó cuando dicha circunstancia se deba a que éstas no reúnen los requisitos de la fracción IV del artículo 136 de la misma; los préstamos que hagan a sus socios o integrantes o a sus cónyuges, ascendientes o descendientes en línea recta de dichos socios o integrantes, con excepción de aquellos que reúnan los requisitos señalados en la fracción IV del artículo 120 de esta Ley. Tratándose de préstamos que en los términos de este párrafo se consideren remanente distribuible, su importe se disminuirá de los remanentes distribuibles que la persona moral distribuya a sus socios o integrantes.

"En el caso en que se determine REMANENTE DISTRIBUIBLE en los términos del párrafo anterior, la persona moral de que se trate enterará como impuesto a su cargo el impuesto que resulte de aplicar sobre dicho remanente distribuible, la tasa del artículo 10 de esta Ley, en cuyo caso se considerará como impuesto definitivo, debiendo efectuar el entero correspondiente a más tardar en el mes de febrero del año siguiente a aquel en que ocurra cualquiera de los supuestos a que se refiere dicho párrafo"⁷³.

⁷³ Artículo 70 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

De conformidad con el artículo en cita, se hace mención de los supuestos que intervienen para la determinación del remanente distribuible, como se puede observar, el precepto legal establece que se haga entre los integrantes y socios; como explicamos en Capítulos anteriores, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es administrada por una Junta Directiva y el Director General, la cual esta conformada por funcionarios de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Gobernación y Salud, y por dos personas designadas por el Presidente de la República, de aquí partimos en consecuencia, que los integrantes y socios a que se refieren los dos últimos párrafos del artículo 70 en comento, no se consideren con los mismos efectos, pues éstos no se dividen el remanente distribuible entre ellos, como sucede en los casos de organismos descentralizados con actividades empresariales, en donde son administrados por una Junta de Gobierno. No obstante ello, la Lotería Nacional, debe considerar el remanente distribuible y de determinarse de acuerdo a los conceptos que intervienen mencionados en el antepenúltimo párrafo del artículo en cuestión, deberá enterarlo como impuesto definitivo a más tardar en el mes de febrero del año siguiente a aquel en que se presente cualquiera de los supuestos mencionados mediante declaración, aplicando para ello, la tasa del 35%, a que se refiere el artículo 10 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.⁷⁴

⁷⁴ **NOTA.** A efecto de comprender mejor la determinación del impuesto para la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Por otra parte, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, debe cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 72 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, las cuales son:

I. Llevar sistemas contables de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, su reglamento y el Reglamento de esta Ley y efectuar registros en los mismos.

II. Expedir comprobantes que acrediten las enajenaciones que efectúen, los servicios que presten o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y conservar una copia de los mismos a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los que deberán reunir los requisitos que fijen las disposiciones fiscales respectivas.

III. Presentar en las oficinas autorizadas en el mes de marzo de cada año, declaración en la que se determine el remanente distribuible y la proporción que de este concepto corresponda a cada integrante. Con esta declaración, en su

aplicación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, diremos que, nuestro sistema tributario reconoce básicamente a dos tipos de contribuyentes, la persona moral y la persona física, quienes se encuentran sujetas también a dos tipos de regímenes, el general y el simplificado. Las personas morales del régimen general, determinan para el pago del impuesto sobre la renta, una utilidad fiscal y para los del régimen simplificado se le conoce como, resultado fiscal, por su parte, las personas físicas del régimen general, determinan igualmente una utilidad fiscal y para los del régimen simplificado, es el ingreso acumulable. Y las personas morales no contribuyentes (Lotería Nacional para la Asistencia Pública), determinan para efectos del impuesto el remanente distribuible.

caso, se pagará el impuesto a que se refiere el artículo 153 de esta Ley.⁷⁵

Asimismo, deberán presentar en el mes de febrero de cada año ante las oficinas autorizadas, declaración en la que proporcionen información de las personas a las que les hubieran efectuado retenciones de impuesto sobre renta u otorgado donativos en el mismo año de calendario anterior.

Cuando la persona moral de que se trate lleve su contabilidad mediante el sistema de registro electrónico, la información a que se refiere el párrafo anterior deberá proporcionarse en dispositivos magnéticos procesados en los términos que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general. Dichos dispositivos serán devueltos al contribuyente por las autoridades fiscales dentro de los seis meses siguientes a su presentación. Tratándose de las personas morales a que se refiere este Título, que lleven su contabilidad mediante sistema manual o mecanizado o cuando su equipo de cómputo no pueda procesar los dispositivos en los términos señalados por la mencionada Secretaría, la información deberá proporcionarse en las formas que al efecto apruebe dicha dependencia.

⁷⁵ artículo 153. *Tratándose de los ingresos que obtenga un residente en el extranjero por conducto de una persona moral a que se refiere el Título III de esta Ley (persona moral no contribuyente), se considerará que la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional, cuando la persona moral sea residente en México.*

El impuesto será el 35% del remanente distribuible debiendo calcular el impuesto la persona moral y enterarlo por cuenta del residente en el extranjero junto con la declaración a que se refiere el artículo 72 de esta Ley.

Tratándose de las declaraciones a que se refieren los artículos 83, fracción V, " 86 penúltimo párrafo, " y 92 quinto párrafo " de esta Ley, la información sobre las retenciones efectuadas y las personas a las cuales las hicieron, deberá proporcionarse también en dispositivos magnéticos procesados en los términos del párrafo anterior.

IV. Proporcionar a sus integrantes constancia en la que señale el monto del remanente distribuible, en su caso. La constancia deberá proporcionarse en el mes de febrero del siguiente año. (como lo mencionamos con anterioridad, esta circunstancia no se aplica a la Lotería Nacional; sino únicamente a los organismos descentralizados con actividades empresariales)

V. Retener y enterar el impuesto y exigir documentación que reúna requisitos fiscales, cuando hagan pagos a terceros y estén obligados a ello en los términos de esta Ley.

76 Por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado, presentándola en el mes de febrero de cada año, con la información de: nombre, clave de Registro Federal de Contribuyentes, remuneraciones cubiertas, retenciones efectuadas, y en su caso, el monto del impuesto anual, correspondientes a cada un a de las personas que les hubieran prestado servicios en el año de calendario anterior.

77 Presentar en el mes de febrero de cada año, declaración de las retenciones efectuadas con el carácter de pagos provisionales a personas físicas, entregándoles constancia de la retención, dicha retención se realizará sin deducción alguna aplicando el 10% sobre el monto de los ingresos pagados a las personas físicas. En la declaración se deberá proporcionar la información correspondiente de las personas a las que les hubieran efectuado retenciones en el año de calendario anterior.

78 Presentar declaración ante las oficinas autorizadas de la Secretaría de Hacienda, en el mes de febrero de cada año, proporcionando la información de las personas físicas a las que les hubieran hecho retenciones en año de calendario por ingresos por arrendamiento, y en general por otorgar el uso o goce temporal de inmuebles.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

VI. Recaudar el impuesto que corresponda a los ingresos que obtengan las personas físicas a que se refiere el Capítulo VI del Título IV de esta Ley, que opten por pagarlo mediante dicho procedimiento. El impuesto deberá enterarse, en su caso, conjuntamente con las retenciones señaladas en el artículo 80 de esta Ley. (ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicios personal subordinado).

Por cuanto hace a los cuatro últimos párrafos del artículo en cita, no se mencionan en razón de corresponder a cuestiones ya señaladas y a las de entidades exceptuadas de las obligaciones a que hicimos referencia.

Por último nos quedan las obligaciones contenidas en los artículos 129 a 131 y que corresponden a los ingresos por obtención de premios, Capítulo IX del Título IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Los cuales constituyen un ingreso para las personas físicas y de los que habrá que pagar el impuesto sobre la renta, y por otro lado, como lo hemos apuntado la celebración de sorteos, como pagar los premios correspondientes son el objeto de creación de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. El artículo 129 define a los ingresos por obtención de premios, en este sentido dispone:

Artículo 129. Se consideran ingresos por obtención de premios, los que deriven de la celebración de LOTERÍAS, rifas,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, autorizados legalmente.

Cuando la persona que otorgue el premio pague por cuenta del contribuyente el impuesto que corresponde como retención, el importe del impuesto pagado por cuenta del contribuyente se considerará ingreso de los comprendidos en este Capítulo.

No se considera como premio el reintegro correspondiente al billete que permitió participar en loterías.

De la lectura del precepto legal en cita se desprende, que para considerar un ingreso por obtención de premios, se requiere que se trate en la especie de un juego de Lotería legalmente autorizado, que en la actualidad la única en celebrar tales sorteos es la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, pues existen Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública, que también con el mismo carácter de entidad de derecho público celebra juegos de azar para apoyar al Ejecutivo Federal.

Y a parte de que el premio se pague a una persona física, la cual tendrá el carácter de contribuyente y la Lotería Nacional únicamente deberá efectuar la retención del premio pagado.

La tasa que debe observar la Lotería Nacional como el contribuyente (agraciado), corresponderá a la establecida en el

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

artículo 130 de la Ley del impuesto Sobre la Renta, el cual dice:

Artículo 130. El impuesto por los ingresos derivados de LOTERÍAS, rifas, sorteos y concursos se calculará sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna, aplicando el 8% para los premios con valor de \$500.01 a \$5,000.00 y el 15% para los premios con valor de \$5,000.01 en adelante.

El impuesto por los ingresos derivados de juegos con apuestas se calculará aplicando el 5% sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados.

El impuesto que resulte conforme a este artículo, será retenido por las personas que hagan los pagos, salvo los casos señalados en el antepenúltimo párrafo del artículo 74⁷⁹ de esta Ley, y se considerará como pago definitivo.

Es claro que la retención que efectúe la Lotería nacional para la Asistencia Pública, será para premios inferiores a cinco mil será del 8% sobre el valor del premio que corresponda a cada billete entero y del 15% cuando sea superior a cinco mil. Sin embargo, por cuanto hace a la tasa del 8% resulta inoperante, pues los sorteos que celebra este Organismo, por

⁷⁹ No se efectuará retención alguna cuando los ingresos derivados de rifas, sorteos, loterías o juegos con apuestas lo reciban las personas morales contribuyentes o las personas morales no contribuyentes entre otros.

mucho rebasan los cinco mil pesos de ahí que se aplique la tasa del 15%.

Para concluir con las situaciones reguladas por este Capítulo, encontramos las obligaciones que debe cumplir la Lotería Nacional al momento de pagar los premios. Y que se encuentran previstas en el **artículo 131**.

Artículo 131. Quienes entreguen los premios a que se refiere este Capítulo, además de efectuar las retenciones de este impuesto, tendrán las siguientes obligaciones:

I. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de retención de impuesto a la persona que obtenga el premio.

II. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado constancia de ingreso por los premios que no se está obligado al pago del impuesto en los términos de esta Ley.

III. Conservar de conformidad con lo previsto en el Código Fiscal de la Federación, la documentación relacionada con las constancias y las retenciones de este impuesto.

Las anteriores situaciones en la realidad no se llevan a cabo, pues el público en general que llega a ser agraciado con un premio, ignora si tiene el derecho de solicitar constancia de retención por el premio obtenido. Sin embargo, como podemos observar en la Ley, la Institución se encuentra obligada en caso de que sea solicitada dicha constancia.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Para concluir con el campo de aplicación de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, diremos que otro de los principales actos que desarrolla la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, por el que debe cumplir con las disposiciones fiscales, lo representa las **donaciones** efectuadas a diversas instituciones asistenciales comunitarias, asociaciones de enseñanza, sociedades civiles, centros hospitalarios, etc. las cuales se han hecho costumbre en su vida diaria. Estas donaciones como sabemos deben cumplir con ciertos requisitos, mismos que por el lado de la Lotería Nacional a grandes rasgos son:

Se considera ingreso exento de impuesto los señalados en el tercer párrafo del artículo 95 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. "No se consideran ingresos por enajenación, los que deriven de la transmisión de propiedad de bienes por causa de muerte, donación...".

La Institución al efectuar una donación, la donataria con el objeto de hacerla deducible tendrá que ser el donativo estrictamente indispensable para los fines de la actividad del contribuyente, salvo que dicho donativo no sea oneroso ni remunerativo, cumpliendo con los requisitos que al efecto señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y se otorgue a: a) Federación, Entidades Federativas o Municipios; b)

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Instituciones de asistencia o de beneficencia, o sociedades o asociaciones con los mismos fines; sociedades o asociaciones de carácter civil que se dediquen a la enseñanza, con autorización o reconocimiento de validez oficial; y asociaciones o sociedades civiles organizadas con fines culturales, científicos o tecnológicos; y c) a programas de escuela empresa. (artículo 24, fracción I).

Además de lo anterior, debemos señalar que las donatarias a las que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública realiza donativos, son consideradas personas morales no contribuyentes y que para estar en posibilidad de ser instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles deben cumplir con lo siguiente:

I. estar constituidas exclusivamente y funcionen en forma preponderante como: escuelas, colegios o universidades, hospitales u organizaciones de investigación médica, o se dediquen a cualquiera de los fines asistenciales o de beneficencia referidos con anterioridad.

II. Que su actividad primordial sea la de satisfacer su objeto social.

III. Que destinen su activo fijo exclusivamente a los fines propios de su objeto social.

IV. Que al momento de su liquidación y con motivo de la misma, destinen la totalidad de su patrimonio a entidades autorizadas para recibir donativos deducibles.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

V. Para instituciones con fines científicos o tecnológicos se encuentren inscritos en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas. y

VI. Mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos.

Los requisitos señalados en las fracciones III, IV y V, deberán constar por escrito en la escritura constitutiva de la persona moral de que se trate. (artículo 70 B).

Las donatarias deberán entregar a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, comprobantes foliados que contengan:

I. Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del registro federal de contribuyentes del donatario;

II. Lugar y fecha de expedición;

III. Nombre, denominación o razón social y domicilio del donante;

IV. Cantidad y descripción de los bienes donados o, en su caso, el monto del donativo; y

V. El señalamiento expreso que ampara un donativo. (artículo 40 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación).

Por último, las entidades que deseen la autorización por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para recibir donativos, simultáneamente solicitarán su inclusión a la lista de las personas autorizadas para tales efectos.

(artículo 14 B del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta).

D) LEY DEL IMPUESTO AL ACTIVO Y SU REGLAMENTO.

La Ley del Impuesto al Activo se encuentra contenida en el artículo 10° de la Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 1988; y entro en vigencia el 1° de enero de 1989. Consta de catorce artículos y cinco transitorios.

Como su nombre lo indica este impuesto grava el activo que tengan los contribuyentes, de acuerdo con el artículo 1° de la Ley, el cual señala:

Artículo 1°. Las personas físicas que realicen actividades empresariales (comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesca y silvícolas) y las personas morales residentes en México, están obligadas al pago del impuesto al activo, por el activo que tengan, cualquiera que sea su ubicación. Las residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, están obligadas al pago del impuesto por el activo atribuible a dicho establecimiento. Las personas

distintas a las señaladas en este párrafo, que otorguen el uso o goce temporal de bienes que se utilicen en la actividad de otro contribuyente de los mencionados en este párrafo, están obligadas al pago del impuesto, únicamente por esos bienes.

También están obligados al pago de este impuesto, los residentes en el extranjero por los inventarios que mantengan en territorio nacional para ser transformados o que ya hubieran sido transformados por algún contribuyente de este impuesto.

A efecto de comprender los distintos supuestos establecidos en este artículo debemos precisar primero ¿qué es el activo?, así encontramos que la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en su artículo 42, párrafos segundo y tercero disponen:

"Activo fijo es el conjunto de bienes tangibles que utilicen los contribuyentes para la realización de sus actividades que se demeriten por el uso en el servicio del contribuyente y por el transcurso del tiempo. La adquisición o fabricación de estos bienes tendrá siempre como finalidad la utilización de los mismos para el desarrollo de las actividades del contribuyente, y no la de ser enajenados dentro del curso normal de sus operaciones".

"Gastos diferidos son los activos intangibles representados por bienes o derechos que permitan reducir costos de operación o mejorar la calidad o aceptación de un producto, por un periodo limitado, inferior a la duración de la actividad de la persona moral".

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

De conformidad con el artículo 1º de la Ley del Impuesto al activo, tres tipos de contribuyentes están obligados al pago de este impuesto: las personas físicas que realizan actividades empresariales; las personas morales residentes en México por el activo que tengan; y las personas distintas a estas que otorguen el uso o goce temporal de bienes que se utilicen por otro contribuyente, únicamente por estos bienes. En efecto apreciamos que la Ley en cuestión no hace referencia a entidades de derecho público, para el caso que nos ocupa y como se mencionó cuando se analizó la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es considerada una persona moral no contribuyente del impuesto sobre la renta y en consecuencia tampoco lo es del impuesto al activo, tal y como lo dispone la fracción I del artículo 6º de la Ley del Impuesto al Activo, la cual dice:

Artículo 6º. No pagarán el impuesto al activo las siguientes personas:

I. Quienes no sean contribuyentes del impuesto sobre la renta;

No obstante lo anterior, el antepenúltimo párrafo del artículo 6º en cita, señala dos casos en los que debe pagarse el impuesto al activo quienes sin importar que no sean considerados contribuyente del impuesto sobre la renta. Dicho párrafo establece:

"Las personas a que se refieren las fracciones I y II de este artículo que mantengan los inventarios a que se refiere el párrafo segundo del artículo 1º de esta Ley (residentes en el extranjero que mantengan inventarios en territorio nacional para ser transformados o que ya hubieran sido transformados por algún contribuyente del impuesto al activo), o que **otorguen el uso o goce temporal de bienes que se utilicen en la actividad de algún contribuyente de los mencionados en el artículo 1º de esta Ley** (personas físicas con actividades empresariales y las personas morales residentes en México, salvo excepciones), a excepción de las que estén autorizadas para recibir donativos deducibles para efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta en los términos de la fracción I del artículo 24 y fracción IV del artículo 140 de dicha Ley, pagarán el impuesto por dichos bienes".

En este sentido debemos mencionar que dentro del patrimonio con que cuenta la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se encuentra bienes inmuebles, los cuales son otorgados en arrendamiento no sólo a personas físicas con actividades empresariales (propriadamente la comercial), sino arrendamiento de casa-habitación. Desde luego, con base en los preceptos de referencia se encontrará dentro del supuesto de la Ley del Impuesto al Activo, que se refiere a la obligación del pago del impuesto al activo a las personas distintas de las señaladas en el artículo 1º de dicha Ley, que otorguen el uso o goce

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

temporal de bienes utilizados por contribuyentes de este impuesto.

En consecuencia de lo anterior, consideramos que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, deberá cumplir con las disposiciones de la Ley del Impuesto al Activo, como lo son las de: pagos provisionales, considerando para ello la época de pago, su determinación, actualización; así como, presentar declaración anual conjunta con la de impuesto sobre la renta. Cabe resaltar que únicamente por los bienes que otorga en arrendamiento del supuesto manifestado en el párrafo anterior. Sin embargo, como lo mencionamos al citar el artículo 6º de la Ley del Impuesto al Activo, sobre las exenciones al pago de este impuesto, en su fracción I, establece que no pagarán el impuesto al activo los que no sean contribuyentes del impuesto sobre la renta y como se dijo la Lotería Nacional no tributa conforme dicho impuesto.

E) LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO Y SU REGLAMENTO.

Con el objeto de comprender los actos que son gravados por la Ley del Impuesto al Valor Agregado, apuntaremos las consideraciones hechas por Ernesto Flores Zaval, en su obra Finanzas Públicas Mexicanas, manifestando que, "El Impuesto al Valor Agregado en México, es un impuesto indirecto, es decir lo

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

"Las personas a que se refieren las fracciones I y II de este artículo que mantengan los inventarios a que se refiere el párrafo segundo del artículo 1º de esta Ley (residentes en el extranjero que mantengan inventarios en territorio nacional para ser transformados o que ya hubieran sido transformados por algún contribuyente del impuesto al activo), o que **otorguen el uso o goce temporal de bienes que se utilicen en la actividad de algún contribuyente de los mencionados en el artículo 1º de esta Ley** (personas físicas con actividades empresariales y las personas morales residentes en México, salvo excepciones), a excepción de las que estén autorizadas para recibir donativos deducibles para efectos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta en los términos de la fracción I del artículo 24 y fracción IV del artículo 140 de dicha Ley, pagarán el impuesto por dichos bienes".

En este sentido debemos mencionar que dentro del patrimonio con que cuenta la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se encuentra bienes inmuebles, los cuales son otorgados en arrendamiento no sólo a personas físicas con actividades empresariales (propiamente la comercial), sino arrendamiento de casa-habitación. Desde luego, con base en los preceptos de referencia se encontrará dentro del supuesto de la Ley del Impuesto al Activo, que se refiere a la obligación del pago del impuesto al activo a las personas distintas de las señaladas en el artículo 1º de dicha Ley, que otorguen el uso o goce

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

paga una persona que tiene no sólo el derecho sino la obligación de trasladarlo, para que al final lo pague el consumidor. Es de tipo real porque el hecho imponible no tiene en cuenta las condiciones personales de los sujetos pasivos, sino sólo la naturaleza de las operaciones económicas. Desde el punto de vista económico-financiero pertenece al género de impuestos a las transacciones o sea, a la circulación económica de los bienes. Es un impuesto a las ventas. La característica esencial consiste en la fragmentación del valor de los bienes y servicios que se enajenan o se prestan, para someter a impuesto cada fragmento, en cada una de las etapas de negociación de dichos bienes y servicios, en forma tal que en la etapa final, quede gravado su valor total".

Con la anterior explicación del Impuesto al Valor Agregado, comenzaremos por decir, que esta Ley se publicó el 29 de diciembre de 1978, y entró en vigor hasta el 1º de enero de 1980, y de acuerdo con el artículo 2º transitorio con la entrada en vigor se abrogaron las siguientes leyes y decretos:

1. Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.
2. Ley del Impuesto sobre Reventa de Aceites y Grasas Lubricantes.
3. Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera Mano de Alfombras, Tapetes y Tapices.
4. Ley del Impuesto sobre Despepite de Algodón en Rama.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

5. Ley del Impuesto sobre Automóviles y Camiones Ensamblados.

6. Decreto por el cual se fija el Impuesto que causarán el Benzol, Toluol, Xilol y Naftas de Alquitrán de Hulla, destinados al consumo interior del país.

7. Ley del Impuesto a la Producción del Cemento.

8. Ley del Impuesto sobre Cerillos y Fósforos.

9. Ley del Impuesto sobre Compraventa de Primera Mano de Artículos Electrónicos, Discos, Cintas, Aspiradoras y Pulidoras.

10. Ley del Impuesto sobre Llantas y Cámaras de Hule.

11. Ley del Impuesto a las Empresas que explotan Estaciones de Radio o Televisión.

12. Ley del Impuesto sobre vehículos Propulsados por Motores Tipo Diesel y por Motores Acondicionados para uso de Gas Licuado de Petróleo.

13. Ley de Compraventa de Primera Mano de Artículos de Vidrio o Cristal.

14. Ley Federal del Impuesto sobre Portes y Pasajes.

15. Decreto Relativo al Impuesto del 10% sobre las entradas brutas de los Ferrocarriles.

16. Decreto que establece un Impuesto sobre Uso de Aguas de Propiedad Nacional en la Producción de Fuerza Motriz.

17. Ley del Impuesto sobre la Explotación Forestal.

18. Ley de Impuestos y Derechos a la Explotación Pesquera.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

La Ley del Impuesto al Valor Agregado, esta compuesta de 42 artículos y cinco transitorios, divididos en nueve Capítulos, el primero que se refiere a las Disposiciones Generales; el segundo, De la Enajenación; el tercero, De la Prestación de Servicios; el cuarto, Del Uso o Goce Temporal de Bienes; el quinto, De la Importación de Bienes y Servicios; el sexto, De la Exportación de Bienes y Servicios; el séptimo, De las Obligaciones de los Contribuyentes; el octavo, De las Facultades de la Autoridades; y el noveno, De las Participaciones a las Entidades Federativas.

Al igual que como lo hicimos con el análisis de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, señalaremos los aspectos determinantes de aplicación directa a Organismo Descentralizado en estudio, a fin de evitar comentar supuestos en los que no se encuadra el desarrollo de la actividad objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, como tampoco su carácter de entidad de derecho público.

En este sentido, iniciaremos por señalar que de conformidad con el artículo 1º de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, las personas físicas y morales que, en territorio nacional realicen los actos actividades siguientes, están obligados al pago de este impuesto, las cuatro fracciones disponen:

I. Enajenación de bienes.⁸⁰

II. Presten servicios independientes.⁸¹

⁸⁰ De acuerdo con el artículo 14 del Código Fiscal de la Federación, se entiende por enajenación de bienes:

I. Toda transmisión de propiedad, aun en la que el enajenante se reserva el dominio del bien enajenado con excepción de los actos de fusión o escisión a que se refiere el artículo 14 A.

II. Las adjudicaciones, aun cuando se realicen a favor del acreedor.

III. La aportación a una sociedad o asociación.

IV. La que se realiza mediante el arrendamiento financiero.

V. La que se realiza a través del fideicomiso, en los siguientes casos:

a) En el acto en el que el fideicomitente designa o se obliga a designar fideicomisario diverso de él y siempre que no tenga derecho a readquirir del fiduciario los bienes.

b) En el acto en el que el fideicomitente pierda el derecho a readquirir del fiduciario los bienes.

VI. La cesión de los derechos que se tengan sobre los bienes afectos al fideicomiso, en cualquiera de los siguientes momentos:

a) En el acto en el que el fideicomisario designado ceda sus derechos o dé instrucciones al fiduciario para que transmita la propiedad de los bienes a un tercero. En estos casos se considerará que el fideicomisario adquiere en el acto de su designación y que los enajena en el momento de ceder sus derechos o de dar dichas instrucciones.

b) En el acto en el que el fideicomitente ceda sus derechos si entre éstos se incluye el de que los bienes se transmitan a su favor.

VII. La transmisión de dominio de un bien tangible o del derecho para adquirirlo que se efectúe a través de enajenación de títulos de crédito o de la cesión de derechos que los representan. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a las acciones o partes sociales.

VIII. La transmisión de derechos de crédito relacionados a proveeduría de bienes, de servicios o de ambos a través de un contrato de factoraje financiero en el momento de la celebración de dicho contrato, excepto cuando se transmitan a través de factoraje con mandato de cobranza o con cobranza delegada así como en el caso de transmisión de derechos de crédito a cargo de personas físicas, en los que se considerará que existe enajenación hasta el momento en que se cobren los créditos correspondientes.

Por su parte, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en su artículo 8°, señala que se entiende por enajenación, el faltante de bienes en los inventarios de las empresas.

Por último, el Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, en sus artículos 18, 19 señala que no se pagará el impuesto por faltantes en los inventarios de las empresas, cuando sean deducibles para efectos del Impuesto Sobre la Renta, destrucción de mercancías, faltantes de bienes por caso fortuito o causa de fuerza mayor. Se consideran transmisiones por las que no se paga impuesto, las donaciones u obsequios que efectúen las empresas con fines de promoción, siempre que sean deducibles en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

III. Otorguen el uso o goce temporal de bienes.⁸¹

IV. Importen bienes o servicios.⁸²

81 De conformidad con el artículo 14 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, se considera prestación de servicios independientes:

I. La prestación de obligaciones de hacer que realice una persona a favor de otra, cualquiera que sea el acto que le dé origen y el nombre o clasificación que a dicho acto le den otras leyes.

II. El transporte de bienes o personas.

III. El seguro, el reaseguro, el afianzamiento y el reafianzamiento.

IV. El mandato, la comisión, la mediación, la agencia, la representación, la correduría, la consignación y la distribución.

V. La asistencia técnica y la transferencia de tecnología.

VI. Toda obligación de dar, de no hacer o de permitir, asumida por una persona en beneficio de otra, siempre que no esté considerada por esta Ley como enajenación o uso o goce temporal de bienes.

No se considera prestación de servicios independientes la que se realiza de manera subordinada mediante el pago de una remuneración, ni los servicios por los que se perciban ingresos que la Ley del Impuesto Sobre la Renta asimile a dicha remuneración.

Se entenderá que la prestación de servicios independientes tiene la característica de personal, cuando se trate de las actividades señaladas en este artículo que no tengan que no tengan la naturaleza de actividad empresarial.

82 Al respecto, el artículo 19 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado dispone que se entiende por uso o goce temporal de bienes, el arrendamiento, el usufructo y cualquier otro acto, independientemente de la forma jurídica que al efecto se utilice, por el que una persona permita a otra usar o gozar temporalmente bienes tangibles, a cambio de una contraprestación.

83 El artículo 24 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, señala que se considera importación de bienes o servicios:

I. La introducción al país de bienes.

II. La adquisición por personas residentes en el país de bienes intangibles enajenados por personas no residentes en él.

III. El uso o goce temporal, en territorio nacional, de bienes intangibles proporcionados por personas no residentes en el país.

IV. El uso o goce temporal, en territorio nacional, de bienes tangibles cuya entrega material se hubiera efectuado en el extranjero.

V. El aprovechamiento en territorio nacional de los servicios a que se refiere el artículo 14, cuando se presten por residentes en el país. Esta fracción no es aplicable al transporte internacional.

Cuando un bien exportado temporalmente retorne al país habiéndosele valor en el extranjero por reparación, aditamentos o cualquier otro concepto que implique un valor adicional, se considerará importación de bienes o servicios y deberá pagarse el impuesto por dicho valor en los términos del artículo 27 de esta Ley.

y.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

El impuesto al valor agregado será calculado aplicando la tasa del 10% a los valores definidos por la ley; como lo mencionamos con anterioridad este impuesto se aplica sobre el valor del bien o del servicio según corresponda, a diferencia de lo que sucede con el impuesto sobre la renta, en el cual el impuesto es aplicado sobre el ingreso gravado, de aquí que para el impuesto sobre la renta se denomine "retención" y en el impuesto al valor agregado se llama "traslación", en uno como ejemplo lo paga el trabajador que de su sueldo el patrón efectúa la retención y en el otro lo paga el consumidor que adquiere el bien o el servicio mediante la traslación del contribuyente.

Lo anterior se encuentra establecido en el tercer párrafo del artículo 1º de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, pues señala que:

"El contribuyente trasladará dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios. Se entenderá por traslado del impuesto el cobro, o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en esta Ley".

Debemos aclarar que la tasa del 10% es la tasa general que se aplica para calcular el impuesto al valor agregado, sin

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

embargo, no es la única tasa aplicable para calcular este impuesto, pues se encuentra la tasa del 0% señalada en el artículo 2-A, y la tasa del 6% establecida en el artículo 2-B de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Así también debemos precisar que no todas las actividades reguladas por el artículo 1° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado causan impuesto, toda vez que las exenciones cuando se refiera a enajenación de bienes esta prevista en el artículo 9; la exención de la prestación de servicios, en el artículo 15; la exención del uso o goce temporal de bienes, en el artículo 20; y la exención de la importación de bienes y servicios en el artículo 25, todos de la Ley del impuesto al Valor Agregado.

Cada una de las actividades referidas tiene su momento de causación, de las cuales la Lotería Nacional para la Asistencia Pública no le son aplicadas que deriven del desarrollo de su objeto de creación o por ser una entidad de derecho público. Por tal consideración, y como lo hemos estado manifestando nos referiremos a esas dos situaciones que envuelven a el Organismo sin tomar en cuenta a los supuestos previstos por la Ley del Impuesto al Valor Agregado y que pueden ser efectuados por la Lotería Nacional en forma accidental por los que habrá de pagarse el impuesto.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

En razón de lo anterior, y como sabemos la Loteria Nacional para la Asistencia Pública, tiene como objeto de creación, la celebración de sorteos con premios en efectivo, para la realización de tales sorteos, se efectúa entre otras actividades, la venta de billetes, éstos serán los comprobantes que permitirán a sus compradores participar en los referidos sorteos. De este tipo de venta al público en general se puede suponer que se encuentra dentro de la fracción I del artículo 1º de la Ley de Impuesto al Valor Agregado, que señala: "la enajenación de bienes".

Sin embargo no es así, los billetes que emite la Loteria Nacional para la Asistencia Pública para la participación en los sorteos que realiza no pagan impuesto al valor agregado, es considerada este tipo de enajenación, una exención de conformidad con la fracción V del artículo 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la cual dispone:

Artículo 9. No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

V. Billetes y demás comprobantes que permitan participar en **loterías**, rifas, **sorteos** o juegos con apuestas y concurso de toda clase, así como los premios respectivos, a que se refiere la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Por lo que se refiere, a la prestación de servicios, otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y la importación

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de bienes o servicios, se pagará el impuesto cuando la Lotería nacional para la Asistencia Pública efectúe algún acto encuadrado en los supuestos de las actividades que originen el pago del impuesto al valor agregado, como ejemplo de lo anterior podemos referirnos a lo siguiente, por cuanto hace a la prestación de servicios: en diversas ocasiones la Lotería Nacional a prestado asesoría técnica a diversas personas morales nacionales como extranjeras, respecto de situaciones comerciales, financieras, técnicas, etc. de los sorteos que celebra, por esta actividad debe trasladar a los prestatarios de tales servicios el impuesto al valor agregado, de igual forma sucede cuando ella recibe la prestación del servicio en cuyo caso aceptará la traslación y pagará el impuesto.

Para el caso, del uso o goce temporal de bienes, el organismo descentralizado en cuestión tiene el carácter de arrendador de un bien inmueble por el cual como ya lo comentábamos al momento de analizar la Ley de Impuesto Sobre la Renta, se permite usar y gozar de ellos a cambio de una contraprestación, a excepción de los utilizados exclusivamente para casa-habitación, en realidad se trata de locales para ejercer el comercio bajo la figura jurídica del arrendamiento.

Y tratándose de la importación de bienes y servicios, una de las actividades realizadas por la Lotería nacional afecta al pago del impuesto al valor agregado, necesaria para el

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

desarrollo de su objeto de creación, es la adquisición de los billetes utilizados para los sorteos de lotería instantánea, los cuales son comprados a personas morales residentes en el extranjero.

La traslación a que se refiere la Ley del Impuesto al Valor Agregado por cada una de las actividades por las que haya que pagar el impuesto es una obligación de la Lotería Nacional aceptar su traslación no importando que sea contribuyente o no de otros impuestos, sean éstos federales o locales, obligación establecida en los dos primeros párrafos del artículo 3° de la Ley de referencia.

Artículo 3. La Federación, el Distrito Federal, los estados, los Municipios, **los organismos descentralizados**, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuesto federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación a que se refiere el artículo 1° y, en su caso, pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de esta Ley.

La Federación, el Distrito Federal, los estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos, salvo en el caso de los

importaciones de bienes tangibles⁸⁴, y las cantidades por las que se proceda al acreditamiento⁸⁵.

F) CONTRIBUCIONES EN EL ÁMBITO LOCAL.

En este tema de las contribuciones en el ámbito local, nos referimos en específico a las aplicables a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, por cuánto hace al territorio del Distrito Federal, en razón a que su dirección General como su domicilio se encuentra en él.

Por lo anterior, analizaremos a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal⁸⁶, cuyo ordenamiento legal establece el pago de contribuciones y aprovechamientos a que se encuentran obligados las personas físicas y morales conforme a los supuestos previstos por la misma.

La Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se expidió el 28 de diciembre de 1982 y fue publicada en el

⁸⁴ el último párrafo de este artículo dice que los bienes tangibles son los que se puedan tocar, pesar o medir.

⁸⁵ el acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulta de aplicar a los valores señalados en esta Ley, la tasa que corresponda según sea el caso.

⁸⁶ De conformidad con el Decreto expedido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994, se establece en lugar de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, el Código Financiero del Distrito Federal, mismo que presenta reformas sustanciales de su competencia, pero que por lo avanzado de la presente investigación no son analizadas.

derechos por el servicio, uso, suministro o aprovechamiento de agua.

Precisamente de la lectura del segundo párrafo del artículo en cita, se desprende que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública pagará el impuesto al valor agregado en aquellos caso que no den lugar al pago de derechos, con excepción de aquel por el uso y aprovechamiento del agua, derecho este último de carácter local y al que nos referiremos en su oportunidad.

El impuesto al valor agregado se pagará mediante declaración anual presentada ante las oficinas autorizadas dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio, en atención a que el cierre del ejercicio de la Lotería Nacional es el treinta y uno de diciembre, el pago se efectuará a mas tardar en el mes de marzo del siguiente año al ejercicio que se paga. A esta declaración anual, se le deducirán los pagos provisionales, dichos pagos también se efectúan mediante declaración, para los cuales rigen las mismas prescripciones de los pagos provisionales del impuesto sobre la renta. El tercer párrafo del artículo 5° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, define lo que se entiende por pago provisional al señalar: "El pago provisional será la diferencia entre el impuesto que corresponda al total de las actividades realizadas en el periodo por el que se efectúa el pago a excepción de las

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año; entró en vigor el 1° de enero de 1983, derogó a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941. Consta de 155 artículos y veintiséis transitorios, divididos en seis Títulos, de los cuales el primero, se refiere a las Disposiciones Generales; el segundo, De los impuestos; el tercero, De las contribuciones de mejoras; el cuarto, De los derechos; el quinto, De las infracciones y de los delitos; y el sexto, De los recursos administrativos.

En atención a que esta Ley señala las distintas contribuciones que deben pagarse por encontrarse dentro de los supuestos establecidos en ella, de los cuales no son aplicables a la Lotería Nacional, únicamente los mencionaremos para dejar al último aquellas contribuciones que sí debe pagar el Organismo Descentralizado en estudio.

Por consiguiente señalaremos que la Ley del Hacienda del Departamento del Distrito Federal, establece como **impuestos:**

- Impuesto predial;
- Impuesto sobre adquisición de inmuebles;
- Impuestos sobre espectáculos públicos;
- **Impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos;**
- Impuesto sobre nóminas; y el
- Impuesto sobre tenencia y uso de vehículos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Establece también **contribuciones de mejoras**.

Así también, como **derechos**: (por la prestación de servicios).

- Prevención y control de la contaminación ambiental;
- De construcción y operación hidráulica;
- De expedición de licencia;
- Del registro público de la Propiedad o del comercio y del archivo general de notarias;
- Del registro civil;
- De control vehicular;
- De alineamiento y señalamiento de número oficial y de expedición, constancias de zonificación y uso de inmuebles;
- De la regularización de inmuebles;
- Por acceso a museos;
- Sobre concesiones de inmuebles;
- Por panteones;
- Por almacenaje;
- Por publicaciones;
- Cuotas de recuperación por servicios médicos;
- Por demolición
- Por registro de modificaciones al programa parcial de desarrollo urbano delegacional;
- Por recolección y recepción de residuos sólidos;
- Por el control de los servicios privados de seguridad;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Por el uso, aprovechamiento o suministro de bienes del dominio público;
- Por estacionamiento de vehículos;
- Por el uso o aprovechamiento de inmuebles;
- Por el uso, suministro y aprovechamiento de agua; y
- Por el uso de vías y áreas públicas para el ejercicio de actividades comerciales.

Y por último, **infracciones y delitos.**

De los **IMPUESTOS** enlistados nos referiremos a los que por causación afectan a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, en razón que los demás impuestos le serán aplicados en el momento en que realice los actos o se encuentre dentro de los supuestos susceptibles de gravarse, los cuales efectuará la Lotería Nacional pero en forma accidental.

Es entonces que nos referiremos al **IMPUESTO PREDIAL**, establecido en el artículo 17 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, mismo que señala en su primer párrafo:

Artículo 17. Están obligadas al pago del impuesto predial establecido en este capítulo las personas físicas y las morales que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Los

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

poseedores también estarán obligados al pago del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca el propietario o el derecho de propiedad sea controvertible...

Este impuesto se pagará como todos los demás mediante declaración que en su caso, se trata de formatos oficiales por el propio Departamento del Distrito Federal, y la base para calcular el impuesto, es el valor catastral determinado por los contribuyentes.

Debemos mencionar que existen inmuebles por los que no se pagará el impuesto predial de conformidad con el artículo 23 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, los cuales son:

Artículo 23. No se pagará el impuesto predial, por los siguientes inmuebles:

- I. Los de uso común;
- II. Los del Departamento del Distrito Federal;
- III. Los del dominio público de la Federación, incluyendo los de los organismos descentralizados en los términos de la fracción VI del artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales;
- IV. Las pistas y predios accesorios, andenes y torres de control de los aeropuertos federales; los andenes y las vías férreas;

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

V. Las vias y andenes de los sistemas de transporte colectivo operados por el Departamento del Distrito Federal o por entidades paraestatales adscritas al mismo; y

VI. Los predios que sean ejidos o constituyan bienes comunales, explotados totalmente para fines agropecuarios.

De la lectura de la fracción III del artículo en cita, parecería que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se encontraría exenta del pago del impuesto predial por los bienes inmuebles de su patrimonio, sin embargo, no es así toda vez, que dicha fracción se refiere a los inmuebles del dominio público de la Federación y a los de los organismos descentralizados señalados en la fracción VI del artículo 34 de la Ley General de Bienes Nacionales, los cuales se refieren (inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, siempre que se destinen a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la exploración, explotación, transformación, distribución o que se utilicen en las actividades específicas que tengan encomendadas conforme a sus respectivos objetos, relacionados con la explotación de recursos naturales y la prestación de servicios), como se puede observar el objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública no está relacionado con la explotación de recursos naturales, razón por la cual se encuentra obligada al pago del impuesto predial.

Otro de los impuestos de carácter local que debemos analizar es el **IMPUESTO SOBRE LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS Y CONCURSOS**, dicho impuesto se encuentra regulado por el artículo 38 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, el cual dispone:

Artículo 38. Están obligados al pago del impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos que se celebren en el Distrito Federal, las personas físicas o morales:

I. Que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas permitidas y concursos de toda clase, aun cuando por dichos eventos no se cobre cantidad alguna que represente el derecho de participar en los mismos.

II. Que obtengan los premios derivados o relacionados con las actividades a que se refiere la fracción anterior, incluyendo como premios las participaciones de bolsas formadas con el importe de las inscripciones o cuotas que se distribuyan en función del resultado de las propias actividades, salvo los obtenidos de sorteos de Bonos del Ahorro Nacional y de planes de ahorro administrados por el Patronato del Ahorro Nacional.

Para los efectos de este capítulo, cuando en el mismo se haga mención a los juegos con apuestas, se entenderá que incluye a las apuestas permitidas.

El pago de este impuesto no libera de las obligaciones de obtener los permisos o autorizaciones correspondientes.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

III. Que organicen las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo u obtengan los premios derivados de las mismas, cuando los billetes, boletos o contraseñas, sean distribuidos en el Distrito Federal, independientemente del lugar donde se realice en evento.

Este impuesto se calculará aplicando la tasa del 12% al valor nominal de los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en dichos eventos. La misma tasa se aplicará cuando no se exprese el valor nominal de dichos billetes, contraseñas o comprobantes. Este impuesto no da lugar al incremento a los precios señalados por los contribuyentes ni se expresará por separado.

Por otra parte, quienes obtengan los premios derivados de las actividades referidas, calcularán el impuesto aplicando al valor del premio obtenido la tasa del 6%. (artículo 40, 41 y 42 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal). El impuesto se causará en el momento en que se entreguen a los participantes los billetes, contraseñas o comprobantes que les permita participar en los sorteos, rifas, concursos, juegos con apuestas; y para los agraciados con los premios, en el momento en que los mismos les sean pagados o entregados por los organizadores de dichos eventos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Parece a simple vista que el desarrollo de la actividad objeto de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública se encuentra gravada por otro impuesto además del impuesto sobre la renta, el impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos, establecidos por distintas leyes tributarias pero referidas a la misma actividad, celebración de sorteos y el pago de los premios con ellos relacionados; sin embargo, no es así, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, está exenta del pago del impuesto a que se refiere la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, de conformidad con el artículo 39 del dicho Ordenamiento Legal, el cual dice:

Artículo 39. No se pagará el impuesto a su cargo, conforme a lo establecido en este capítulo, la Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Estados, los Municipios, el Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y Pronósticos para la Asistencia Pública. Los partidos políticos nacionales, no estarán obligados al pago de este impuesto en los términos de la ley de la materia.

Ahora bien, refiriéndonos a las **CONTRIBUCIONES DE MEJORAS**, destacaremos que el primer párrafo del artículo 50 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito federal, señala que:

Artículo 50. Están obligadas al pago de las contribuciones de mejoras establecidas en este título, las personas físicas y las morales cuyos inmuebles se beneficien en forma directa por

las obras públicas proporcionadas por el departamento del Distrito Federal...

Para determinar la causación de las contribuciones de mejoras, se debe atender la ubicación de los inmuebles dentro de las zonas de beneficio, las cuales pueden llegar a ser hasta de un 50% del costo total de dichas obras. (artículo 51, primer párrafo). y se causarán al momento en que se ponga en servicio la obra. (artículo 54, primer párrafo). Las contribuciones de mejoras se pagarán en un plazo de seis bimestres, en cantidades iguales y sucesivas. (artículo 56, primer párrafo).

Como ejemplo de contribuciones de mejoras podemos señalar que existen de dos tipos de infraestructura y de equipamiento:

De *infraestructura*:

- Agua potable en red secundaria,
- Drenaje de aguas servidas en red secundaria,
- Alcantarillado pluvial,
- Alumbrado público,
- Vías secundarias,
- Calles colectoras,
- Calles locales,
- Arterias principales, excepto ejes viales,
- Obras de ornato.

De transporte:

- Estaciones del Metro,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Paraderos de autobuses

De equipamiento:

- Centros de salud, (consulta externa)
- Educación, (preescolar, primaria, secundaria)
- Cultura, (museos, bibliotecas, casas de cultura)
- Recreación y espacios abiertos, (parques, plazas, explanadas o jardines)
- Deportes, (canchas a descubierto, canchas a cubierto, centros deportivos)
- Seguridad (módulos de vigilancia).

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, si se encuentra obligada al pago de las contribuciones de mejoras efectuadas por el Departamento del Distrito Federal, por las que se beneficie directamente, de acuerdo a la ubicación del inmueble objeto de dicho beneficio; toda vez que no se encuentra dentro de las exenciones de esta contribución, establecidos en el artículo 58 de la Ley en comento, mismo que se encuentra relacionado con el artículo 23 del ordenamiento legal en estudio y que comentamos al referirnos al pago del impuesto predial.

De los **DERECHOS** únicamente nos referiremos al del **USO, SUMINISTRO Y APROVECHAMIENTO DE AGUA**, toda vez que los demás derechos por la prestación de servicios o por el uso,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

aprovechamiento o suministro de bienes de dominio público, la Lotería Nacional no se encontrará obligada a menos que realice algún acto afecto al pago de dichos derechos.

Están obligados al pago de los derechos por el suministro, uso y aprovechamiento del agua que provea el Departamento del Distrito Federal, los propietarios o poseedores por cualquier título de los inmuebles en que se encuentren instaladas toma de agua. El monto de dichos derechos comprenderá, las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido, así como las que se realicen para mantener la infraestructura necesaria para ello, pagándose bimestralmente. (artículo 126, primer párrafo).

Para los efectos de las tomas a que se refiere para determinar el pago de este derecho, existen dos tipos de tomas, el primero que se refiere a tomas de uso doméstico y el segundo de uso no doméstico, por supuesto la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se encuentra dentro del segundo de ellos, por consiguiente se le aplicará la tabla prevista en inciso b) de la fracción II del artículo 126, a fin de determinar la cuota bimestral en razón al diámetro en milímetros de la toma.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, tiene las obligación de cumplir con las prescripciones establecidas en el

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

artículo 130 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, las cuales son:

- I. Solicitar la instalación de aparatos medidores;
- II. Dar aviso de las descomposturas de su medidor o situaciones que impidan su lectura, dentro del bimestre en que ello ocurra;
- III. Permitir el acceso a las personas autorizadas para la instalación de tomas y medidores; adecuación y corrección de tomas y medidores; y para verificar la lectura del aparato medidor.

Para concluir con el análisis del breve panorama fiscal afecto a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, tanto en su aspecto Federal como Local, resulta necesario citar el comentario que respecto al régimen fiscal expresa el doctor en derecho Miguel Acosta Romero, en su obra Teoría General del Derecho Administrativo: "La mayoría de los organismos descentralizados, por las actividades propias de su objeto, están exentos del pago de impuestos federales, locales y municipales (se discute si deben pagar impuesto predial). La práctica se ha orientado a reconocer que cubren los derechos de carácter federal y local. No obstante, en algunos casos hay organismos descentralizados que pagan impuesto a la Federación (Petróleos Mexicanos) y, aun cuando no hay precedentes, estimamos que en aquellos casos en que el organismo descentralizado realiza una actividad que corresponde al Estado

y éste le ha dado su personalidad, patrimonio, y su régimen jurídico, en el supuesto de que obtuviera beneficios, ya que no siempre los obtienen, esos beneficios podrían o bien acrecentar el patrimonio de la institución, o bien ingresar al patrimonio del Estado como productos, pues en principio resultaría ilógico que el Estado cubre impuestos a sus propios organismos, sería tanto como pasar dinero de una bolsa, a otra, de la misma persona".

G) LEY DEL SEGURO SOCIAL.

El comentario a esta ley, se debe a que como lo mencionamos en el inciso i), capítulo III de la presente investigación, los vendedores ambulantes de billetes de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, fueron incorporados al régimen obligatorio del Seguro Social, en dos de los cinco ramos de seguros que comprende dicho régimen, éstos son: el de Enfermedades y maternidad; y el de Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. De conformidad con lo anterior, nos referiremos a estos dos ramos de seguros únicamente.

La Ley del Seguro Social, en su artículo 6º, prevé dos formas de aseguramiento: el régimen obligatorio y el régimen voluntario. El primero que es el que nos interesa, comprende los seguros de: (artículo 11),

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- I. Riesgos de Trabajo;
- II. Enfermedades y maternidad;
- III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte;
- IV. Guarderías para hijos de aseguradas; y
- V. Retiro.

Por su parte, el artículo 13 de la Propia Ley del Seguro Social, establece los demás sujetos de aseguramiento distintos a los señalados en el artículo 12, este tipo de sujetos de aseguramiento son a través de decretos expedidos por el Ejecutivo Federal, entre los cuales se menciona en la fracción I, de dicho artículo 13, los siguientes:

Artículo 13. Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados...

Y en su último párrafo continúa diciendo este precepto:

El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por decreto, las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al régimen del seguro social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como los trabajadores domésticos.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Se desprende de este artículo el cumplimiento de la disposición legal, es decir el Presidente de la República mediante decreto incorpora al régimen obligatorio del Seguro Social, a los vendedores ambulantes de billetes de Lotería Nacional, los cuales porsupuesto se encuadran dentro de lo supuestos de la fracción I del artículo 13, como comerciantes en pequeño o como trabajadores no asalariados.

El decreto de incorporación de los vendedores ambulantes de billetes al régimen obligatorio del Seguro Social determinó:

I. La fecha de implantación y circunscripción territorial que comprende; (en este caso, se refirió a todas las circunscripciones territoriales en donde operaba el régimen obligatorio del Seguro Social, estableciendo igualmente en los que no operará aún este régimen al momento de iniciar automáticamente se incorporaría a los vendedores en aquella circunscripción donde dió inicio).

II. Las prestaciones que se otorgarán; (se señaló que los vendedores ambulantes y sus familiares derechohabientes tendrán derecho a las prestaciones del seguro de enfermedades y maternidad siguientes: a) Asistencia medicoquirúrgica, obstétrica, farmacéutica, hospitalaria y ayuda en especie por seis meses para lactancia; b) La mujer asegurada recibirá además, una canastilla al nacer el hijo; c) Ayuda para gastos de funerales. Por lo que se refiere a las prestaciones por el seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

se dispuso en el decreto en cuestión que los vendedores ambulantes de billetes de Lotería gozarán de todos los beneficios de este ramo de seguro, previa satisfacción de los requisitos exigidos por el capítulo V de la Ley de la materia).

III. Las cuotas a cargo del asegurado y demás sujetos obligados; (en el decreto de referencia las cuotas correspondieron de la siguiente manera: el Gobierno Federal aportará un 14.3% lo que es equivalente en ese entonces al 20% de las cuotas obrero patronales, y los billeteros participarán de acuerdo a las cotizaciones que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública señale, de acuerdo a la aplicación de la Tabla de Cuotas Semanales, establecida en el decreto de referencia, correspondiendo en todo caso, el 7.43% para el seguro de Enfermedades y Maternidad, y del 5.25% para el de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte; lo que hace un total de 12.68% que corresponde al Organismo; por cuanto hace a los vendedores ambulantes de billetes cotizarán de conformidad con el grupo de cotización que les corresponda atendiendo al salario mínimo general del área en donde desarrollen sus actividades).

IV. La contribución a cargo del Gobierno Federal; (la señalamos en líneas anteriores y que corresponde au 14.3%).

V. Los procedimientos de inscripción y los de cobros de las cuotas; (estos se mencionaron en el capítulo de la presente investigación, cuando nos referimos al marco legal, por lo que en obvio de inútiles repeticiones las damos como analizadas).

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

V. Las demás modalidades que se requieran conforme a esta Ley y sus Reglamentos.

A lo que queremos llegar al comentar sobre este decreto de incorporación al régimen obligatorio del Seguro Social a los billeteros ambulantes de Lotería, es para conocer el origen de aplicación de las normas de la Ley del Seguro Social al Organismo público descentralizado como lo es la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y sobre todo y de acuerdo con el tema del presente trabajo, el carácter fiscal que tienen el pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos establecidos a los sujetos obligados al pago de los mismos. Además del carácter de organismo fiscal autónomo que tiene el Instituto Mexicano del Seguro Social, encargado de la aplicación de las normas en esta materia, más aún con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlos en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos. (artículos 267 y 268 de la Ley del Seguro Social).

Así en consecuencia tenemos que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, los agentes y expendedores de billetes de Lotería, tendrán para con el Instituto Mexicano del Seguro Social la calidad de patrones, debiendo cumplir con las obligaciones señaladas para ellos pero que en la especie se encuentran consignadas en el decreto de incorporación en

comento. Y serán responsables de los daños y perjuicios que se causaren al asegurado o a sus familiares derechohabientes, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar los salarios efectivos o los cambios de éstos, no pudieran otorgarse las prestaciones en especie y en dinero del seguro de enfermedades y maternidad, o bien cuando el subsidio a que tuvieran derecho se viera disminuido en su cuantía. (artículo 96 de la Ley del Seguro Social).

Así también, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, los agentes y expendedores de billetes que se auxilien de los vendedores ambulantes de billetes para la venta de los mismos, tendrán la obligación de: retener la cuota que corresponda a los billeteeros debiendo pagarlas por bimestres vencidos a más tardar el día quince de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año. Cuando no se enteren en forma oportuna las cuotas correspondientes dentro del plazo señalado, se deberán de cubrir la actualización y los recargos de conformidad con el Código Fiscal de la Federación, sin perjuicio de las sanciones que procedan; en caso de presentarse el supuesto de que no se paguen dichas cuotas o se paguen en forma incorrecta, el Instituto Mexicano del Seguro Social podrá determinarlas y fijarlas en cantidad líquida, con base en los datos con que cuente o con apoyo en los hechos que conozca con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de que oza como

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

autoridad fiscal, o bien a través de los expedientes o documentos proporcionados por otras autoridades fiscales. (artículos 44, 45 y 46 de la Ley del Seguro Social).

Por último señalaremos, que el Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene facultades para efectuar el cobro coactivo de las liquidaciones derivadas de incumplimientos de las obligaciones patronales, siguiendo para ello las prescripciones del procedimiento administrativo de ejecución de aplicación por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, o por el propio Instituto Mexicano del Seguro Social a través de sus oficinas para cobros, en este último caso, dichas oficinas se regirán por las disposiciones del Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones aplicables; respetando igualmente estas regulaciones para el caso de recurso interpuesto contra este procedimiento administrativo de ejecución. (artículo 271 de la Ley del Seguro Social).

CAPÍTULO V
ÓRGANOS COMPETENTES DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO TRATÁNDOSE DE LA LOTERÍA NACIONAL

A) SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se encuentran contenidas básicamente en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en su Reglamento Interior, por lo que en razón a ellos anotaremos las principales facultades que por su desarrollo tienen aplicación a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública. Como en su oportunidad comentamos la Secretaría de Hacienda, en la actualidad desarrolla atribuciones que le fueron conferidas a través de la desaparición de la Secretaría de Programación y Presupuesto, además que nos referiremos exclusivamente a la Subsecretaría Ingresos, Unidad Administrativa encargada de la aplicación de las leyes impositivas.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las siguientes atribuciones de la Secretaría que señalaremos se refieren al carácter de la Administración Pública que desempeña, contenidas en el artículo 31:

I. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;

II. Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

IV. Dirigir la política monetaria y crediticia;

V. Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

VI. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público;

VII. Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

VIII. Ejercer las atribuciones que les señalen las leyes en materia de seguros, fianzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares de crédito;

X. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda;

XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

XV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y

Regimen Fiscal, Lotería Nacional.

presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;

XVI. Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XVII. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

XVIII. Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIX. Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

XX. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

XXI. Establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal, obras públicas y adquisiciones de bienes muebles de la administración pública federal;

XXII. Dictaminar las modificaciones a la estructura orgánica básica de las dependencias y entidades de la administración pública federal;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

XXIII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las obligaciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XXV. Las demás que les atribuyan las leyes y reglamentos.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Los artículos 4º y 6º de este ordenamiento legal prevén las facultades del secretario de hacienda, las cuales en relación con el objeto de análisis de la presente investigación diremos que son:

La representación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el trámite y la resolución de los asuntos de su competencia, corresponde originalmente al Secretario. Para el despacho de los asuntos, éste podrá delegar sus facultades en los servidores públicos de las unidades administrativas de la Secretaría, excepto aquéllas que deben ser ejercidas directamente por él. El acuerdo de delegación se publicará en el Diario Oficial de la Federación. El Secretario conservará, en todo caso, la atribución de ejercer directamente las facultades que delegue.

El Secretario de Hacienda tendrá las siguientes facultades:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

IV. Someter al acuerdo del Presidente de la República los asuntos encomendados a la Secretaría y al sector paraestatal que le corresponda coordinar;

V. Proponer al Ejecutivo Federal los proyectos de iniciativas de leyes o decretos, así como los proyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes relativos a los asuntos de la competencia de la Secretaría y del sector paraestatal coordinado por ella;

VII. Dar cuenta al Congreso de la Unión del estado que guarde su ramo y el sector paraestatal que corresponda coordinar a la Secretaría, e informar al propio Congreso, siempre que sea citado para ello, cuando se discuta una ley o se estudie un negocio concerniente a sus actividades;

XI. Designar a los representantes de la Secretaría ante los órganos de gobierno de las entidades paraestatales y establecer los lineamientos generales conforme a los cuales deberán actuar dichos representantes;

XII. Aprobar los programas financieros de las entidades paraestatales incluidos en las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, considerando las fuentes, montos y objetivos de los mismos;

XVI. Vigilar que las entidades paraestatales coordinadas por la Secretaría conduzcan sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan nacional del Desarrollo, del programa sectorial y, en su caso, del programa institucional de la entidad que corresponda, y cuidar que

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

guarden congruencia los programas y presupuestos de dichas entidades, así como su ejecución, con los citados objetivos, estrategias y prioridades, auxiliándose para ello con las unidades administrativas que se señalen en este Reglamento.

Como podemos apreciar las atribuciones del Secretario de Hacienda, que resaltamos tanto de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, como en su Reglamento Interior, corresponden a facultades de carácter administrativo público, pero la competencia de dicha Secretaría respecto al régimen fiscal de la Lotería nacional para la Asistencia Pública, se encuentra prevista dentro de las actividades de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría, la cual en el siguiente inciso comentaremos.

B) SUBSECRETARÍA DE INGRESOS.

Antes de comenzar con las facultades de la Subsecretaría de Ingresos, señalaremos que ésta es una de las tres subsecretarías de la Secretaría de Hacienda, las otras dos son: la subsecretaría de hacienda y crédito público y las subsecretarías de egresos. Otras unidades administrativas que pueden considerarse como tales son: la Oficialía Mayor, la Procuraduría Fiscal de la Federación y la Tesorería de la Federación.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

La Subsecretaría de Ingresos, tiene como objetivos los de diseñar la política fiscal, captar los ingresos ordinarios del Gobierno Federal, así como los relativos al comercio exterior, manejar las relaciones fiscales con las entidades federativas; para lograr dichos objetivos la subsecretaría de ingresos se integra de tres niveles: central, regional y local. Pero en su momento nos referiremos a cada uno de ellos.

Las facultades establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que desarrolla la Subsecretaría de Ingresos son las siguientes:

III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal;

IX. Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no competa a otra Secretaría;

XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

XII. Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales; y

XXV. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

Ahora bien las facultades del subsecretario de ingresos son las mismas que para los demás funcionarios de ese nivel, desde luego en el ámbito de la Unidad Administrativa que se encuentre bajo su responsabilidad, así tenemos que, el artículo 7º del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público prevé:

Que los subsecretarios tendrán las siguientes facultades:

I. Recibir en acuerdo a los titulares de las unidades administrativas de su adscripción y resolver los asuntos que sean competencias de las mismas; así como conceder audiencia al público;

II. Someter al Secretario los anteproyectos de iniciativas de leyes o decretos; así como los anteproyectos de reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes en los asuntos de la competencia de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad;

III. Coordinarse entre sí y con el Oficial Mayor, el Procurador Fiscal de la Federación y el Tesorero de la Federación, para el mejor desempeño de sus facultades;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Dirección General de Política de Ingresos y de Asuntos Fiscales Internacionales.

Dirección General de Planeación y Evaluación.

Administración General de Recaudación.

Administración Especial de Recaudación.

Administración General de Auditoría Fiscal Federal.

Administración Especial de Auditoría Fiscal Federal.

Administración General Jurídica de Ingresos.

Administración Especial Jurídica de Ingresos.

Dirección General de Coordinación con Entidades Federativas.

Administración General de Aduanas.

C) ADMINISTRACIÓN GENERAL DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL.

La Administración General de Auditoría Fiscal Federal, como lo señalamos en el inciso anterior, es una de las unidades administrativas de la subsecretaría de ingresos, encargada de conformidad con el artículo 59 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del despacho de los siguientes asuntos, que en forma sintetizada señalamos:

- Formular el Plan General Anual de la Fiscalización y establecer la política y los programas que deben seguir las Administraciones Especial y Locales de Auditoría Fiscal y proponerlos para aprobación superior, para las autoridades

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

IV. Programar, organizar, dirigir y evaluar las actividades de las unidades administrativas a ellos adscritas, conforme a los lineamientos que determine el Secretario;

V. Formular el anteproyecto de presupuesto de las unidades administrativas adscritas a su responsabilidad;

VI. Hacer estudios sobre organización de las unidades administrativas a su cargo y proponer las medidas que procedan;

VII. Adscribir al personal de las unidades administrativas que de ellos dependan y cambiarlo de adscripción cuando el cambio se realice a cualquiera de dichas unidades, así como cesar al personal de confianza, cuando corresponda;

VIII. Someter al Secretario los anteproyectos de tratados y convenios internacionales en las materias de su competencia y celebrar los acuerdos que en base a aquéllos no requieran la firma del Secretario;

IX. Proporcionar la información y la cooperación técnica que les sean solicitadas por otras dependencias del Ejecutivo Federal, de acuerdo a las políticas establecidas a este respecto;

X. Las demás que les señalen otras disposiciones legales y las que les confiera directamente el Secretario.

La Subsecretaría de Ingresos se integra de las siguientes Unidades Administrativas:

Dirección General de Interventoría.

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en materia de:

- Revisión de las declaraciones de los contribuyentes y de dictámenes de contador público registrado.

- Visitas domiciliarias y auditorias.

- Inspección y vigilancia y reconocimiento aduanero del mecanismo de selección aleatoria.

- Comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales inclusive de las aduanales y de aquellas a cargo de los beneficiarios de estímulos fiscales.

- Embargo precautorio de mercancías extranjeras respecto de las cuales no se acredite la legal estancia en el país.

- Los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

- Determinación de la base de los impuestos generales de importación o exportación conforme a la Ley Aduanera.

- Resoluciones sobre la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

- Destrucción de inventarios o mercancías.

- Autorización de la deducción de los pagos por el uso o goce temporal o por inversión de aviones y embarcaciones que no tengan concesión o permiso del Gobierno Federal para ser explotados comercialmente, igualmente para casas habitación y comedores.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

· Liquidación e imposición de multas y sanciones por infracciones en todo lo concerniente a los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y accesorios de carácter federal.

- Proponer para aprobación superior, los sistemas, métodos y procedimientos en las materias de su competencia.

- Participar en el diseño de formas oficiales, avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales, cuya aprobación sea competencia de otra Unidad Administrativa.

- Evaluar la operación en materia de fiscalización.

- Proponer a las autoridades que corresponda dentro de la Secretaría, los asuntos en los que se debe formular querrela por la comisión de un delito fiscal.

- Participar para aprobación superior, en los convenios y acuerdos de coordinación en materia fiscal con las entidades Federativas y evaluar sus resultados.

- Participar en la formulación para aprobación superior de los programas conjuntos relativos a la aplicación de las disposiciones en materia de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, así mismo en cuanto a inspección y comprobación y dictar las resoluciones en esta materia.

- Recibir a los particulares y en su caso, requerir los avisos, manifestaciones y demás documentos que, conforme a las disposiciones fiscales, deban presentar ante la misma.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorias, inspecciones, vigilancia, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y verificaciones y demás actos, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de:

- Impuestos.
- Derechos.
- Contribuciones de mejoras.
- Aprovechamientos.
- Estímulos fiscales.
- Franquicias y accesorios de carácter federal.

- Ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, incluso la referente a los vehículos de procedencia extranjera en tránsito; así como la verificación de aeronaves, embarcaciones; declarar en el ejercicio de las atribuciones, cuando proceda, que los citados vehículos y aeronaves pasan a ser propiedad del fisco federal; tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales; notificar al as autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, la localización y secuestro de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita, así como resolver acerca de su devolución y del cobro de los gastos autorizados que se hubieran

ocasionado; así como, expedir las credenciales o constancias del personal que se autorice para la práctica de las visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, verificaciones o reconocimientos antes mencionados.

- Otorgar el registro de fabricante o importador de máquina registradora de comprobación fiscal, autorizar a los almacenes generales de depósito para que presten el servicio de depósito fiscal, y a los establecimientos que imprimen comprobantes fiscales, autorizar la deducción de los pagos por el uso o goce personal o por inversión de aviones y embarcaciones que no tengan concesión o permiso del Gobierno Federal para ser explotados comercialmente o por casas habitación y comedores, así como vigilar la destrucción de inventarios.

- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados para que exhiban y, en su caso, proporcionen la contabilidad, declaraciones, avisos, datos, informes y otros documentos, así como recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, todo ello para proceder a su revisión a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales.

- Ordenar y practicar embargo precautorio, para asegurar el interés fiscal cuando a su juicio hubiera peligro de que el obligado se ausente o se realice la enajenación u ocultamiento de bienes o cualquier maniobra tendiente a evadir el

cumplimiento de las obligaciones fiscales, así como levantarlo cuando proceda.

- Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o el secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte, tramitar y resolver los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales.

- Autorizar a los contadores públicos para formular dictámenes sobre los estados financieros relacionados con las declaraciones de los contribuyentes, llevar el registro y control de dichos contadores; revisar que los dictámenes reúnan los requisitos establecidos en las disposiciones fiscales suspender o cancelar en los casos que proceda, el registro correspondiente, por no cumplir con las disposiciones fiscales.

- Comunicar obtenidos en la revisión de gabinete y de dictámenes, visitas domiciliarias, de inspección y demás actos de comprobación a las autoridades fiscales, organismos facultados para determinar créditos fiscales en materias distintas a las de su competencia, aportando los datos y elementos para que estos ejerzan sus facultades.

- Designar los peritos para la formulación de los dictámenes técnicos.

- Determinar conforme a la Ley Aduanera el valor en aduana de las mercancías de importación, o el valor comercial de las de exportación.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Dar a conocer al visitado la determinación de las consecuencias legales de los hechos u omisiones imputables al contribuyente con motivo de la visita domiciliaria que se le haya practicado, dejando constancia en el acta final que se levante.

- Estudiar y resolver las objeciones que se formulen respecto a la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y dictar las resoluciones.

- Autorizar el pago diferido o en parcialidades de los créditos fiscales determinados por ella misma. mediante las garantías de su importe y accesorios.

- Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación de los hechos de que tenga conocimiento con motivo de sus actuaciones, que puedan constituir delitos fiscales o delitos de servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones.

Para concluir señalaremos, que la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, se compone de las siguientes administraciones centrales:

· Administración Central de Planeación Nacional de la Fiscalización.

· Administración Central de Normatividad de la Operación Fiscalizadora y de Comercio Exterior.

· Administración Central de Control de la Fiscalización Regional.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Administración Central de Operación de la Fiscalización.
- y la
- Administración de Procedimientos Legales de Fiscalización.

Y paralelas a éstas encontramos a las Administraciones de Recursos, de Capacitación y de Lavado de Dinero, así como a la Administración Especial de Auditoría Fiscal y por último las Administraciones Regionales y Locales de Auditoría Fiscal, mismas que en su oportunidad comentaremos.

La Administración Central de Planeación Nacional de la Fiscalización, se compone cinco Administraciones que son:

- Administración de Planeación General;
- Administración de Programación Sistemática;
- Administración de Análisis Sectorial;
- Administración de Indicadores Tributarios; y
- Administración de Planeación y Programación de Comercio Exterior.

La Administración Central de Normatividad de la Operación Fiscalizadora y de Comercio Exterior, se integra de cuatro administraciones que son:

- Administración de Normatividad de Auditoría Fiscal;
- Administración de Normatividad de Dictámenes;
- Administración de Normatividad de Comercio Exterior; y

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Administración de Normatividad de Sector Vehicular.

La *Administración Central de Control de la Fiscalización Regional*, con una sola administración:

- Administración de Sistemas de Información.

La *Administración Central de Procedimientos Legales de Fiscalización*, que se compone de tres administraciones que a saber son:

- Administración de Defraudación Fiscal y Fuentes Ilícitas de Ingreso;
- Administración de Procedimientos Legales de Auditoría; y
- Administración de Asuntos de Participación de Utilidades.

Por último en razón a la Unidad Administrativa que nos interesa tenemos a la *Administración Central de Operación de la Fiscalización*, integrada de cuatro administraciones las cuales, en el tema siguiente abordaremos.

D) ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE OPERACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN.

La Administración Central de Operación de la Fiscalización, tiene como objetivo, cumplir con los planes, políticas y programas establecidos por la Administración General de

Auditoría Fiscal Federal, relativo a las visitas domiciliarias, revisiones de gabinete, auditorías de inspecciones de vigilancia, de reconocimiento aduanero y de comprobación de cumplimiento de las obligaciones fiscales; tanto de las aduanales como de los estímulos fiscales, del embargo precautorio de las mercancías extranjeras, liquidación e imposición de multas y sanciones por infracciones, así como en los asuntos en los que se debe formular querrela, con el fin de vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de todos los contribuyentes a nivel nacional que presentan dictámenes fiscales, que realizan operaciones de comercio exterior y las empresas que integran el sector paraestatal.

Las funciones de ésta Administración son las siguientes:

- Dirigir la práctica de visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, vigilancia, reconocimiento aduanero derivado del mecanismo de selección aleatoria, y verificaciones; así como los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales, a fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal;
- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, sobre la exhibición, y en su caso, proporcionen la contabilidad, declaraciones, avisos,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

datos, otros documentos e informes, para proceder a su revisión; así como recabar de los servidores públicos y de los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones, para proceder a su revisión, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales señaladas en la primera función;

- Ordenar e intervenir en el proceso de verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, además de la referente a vehículos de procedencia extranjera en tránsito, así como la verificación de aeronaves y embarcaciones;

- Ordenar el trámite y resolución de los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de las facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales;

- Notificar a las autoridades del país de procedencia, en los términos del convenio internacional correspondiente, sobre la localización y secuestro de los vehículos o aeronaves robados u objeto de disposición ilícita; así como resolver sobre su devolución y el cobro de los gastos autorizados ocasionados;

- Ordenar y supervisar la practica de embargos precautorios, a fin de asegurar el interés fiscal;

- Ordenar la practica, persecución embargo o secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte;

- Supervisar la autorización, registro y control de los contadores públicos para formular dictámenes sobre los estados financieros relacionados con las declaraciones de los

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

contribuyentes; así como suspender o cancelar el registro correspondiente, en los casos que proceda, por no cumplirse con las disposiciones fiscales;

- Comunicar los resultados obtenidos en la revisión de gabinete y de dictámenes formulados por contadores públicos registrados; así como de las visitas domiciliarias de auditoría, de inspección y demás actos de comprobación, a las autoridades fiscales u organismos facultados para determinar créditos fiscales en materias distintas a las de sus competencias, aportándoles los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades y organismos ejerzan sus facultades;

- Designar los peritos que se requieran para la formulación de los dictámenes técnicos relacionados con lo asuntos de su competencia;

- Determinar los impuestos y sus accesorios de carácter federal a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados; así como determinar los derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y accesorios que no estén señalados como de la competencia de otra unidad administrativa de la Secretaría de Estado;

- Imponer multas por infracción a las disposiciones fiscales que rigen las materias de su competencia; y

- Autorizar el pago diferido o en parcialidades de los créditos fiscales determinados por la misma, mediante la garantía de su importe y accesorios.

Para concluir diremos que, la Administración Central de Operación de la Fiscalización, se integra por cuatro Administraciones, la Administración de Auditoría Fiscal, la Administración de Auditoría de Dictámenes, la Administración de Auditoría de Comercio Exterior y la Administración de Auditoría al Sector Paraestatal.

E) ADMINISTRACIÓN DE AUDITORÍA AL SECTOR PARAESTATAL.

Esta Administración tiene como objetivo llevar a cabo las acciones de fiscalización al universo de contribuyentes integrado por las entidades de la Administración Pública que conforman al sector paraestatal y gubernamental, a través del desahogo de visitas domiciliarias, revisiones de gabinete, revisión de dictámenes y revisiones de participación de utilidades; así como llevar a cabo el desahogo del estudio de los informes fiscales turnados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación como consecuencia de las bases de coordinación de acciones suscritas entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la mencionada Secretaría de la Contraloría.

Las facultades que desempeña la Administración de Auditoría al Sector Paraestatal, son las siguientes:

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

· Realizar las visitas domiciliarias, revisiones de gabinete, dictámenes y participación de utilidades a las dependencias y entidades de la Administración Pública que conforman el sector paraestatal, para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales sobre las retenciones y pagos de impuestos a que estén afectas;

· Realizar visitas domiciliarias y revisiones de gabinete a las entidades que conforman el sector gubernamental, para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales con respecto a las retenciones y enteros del Impuesto Sobre la Renta, de los Ingresos por Salarios, y en general por la prestación de un servicio personal subordinado y de los ingresos por honorarios, y en general por la prestación de un servicio personal independiente; así como verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales de los funcionarios que prestan servicios subordinados o independientes en organismos gubernamentales;

· Realizar visitas domiciliarias a terceros en relación con la empresa paraestatal auditada, con el objeto de cotejar la información contenida en los documentos revisados;

· Desahogar el estudio de los informes fiscales turnados por la Secretaría de la Contraloría General de la Federación de acuerdo a las bases de coordinación de acciones suscritas entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y dicha Secretaría de la Contraloría;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Realizar visitas conjuntas con la Tesorería del Distrito Federal;
- Formular las resoluciones en donde se determinen las contribuciones y sus accesorios;
- Comunicar a la autoridad correspondiente sobre los resultados obtenidos en las revisiones efectuadas; y
- Emitir las resoluciones de participación de utilidades.

Como se puede observar la Administración de Auditoría al Sector Paraestatal dependiente de la Administración Central de Operación de la Fiscalización de la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, a su vez de la Subsecretaría de Ingresos, todas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; es la Unidad Administrativa competente para realizar todo acto de fiscalización al sector paraestatal y por lo tanto a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

F) ADMINISTRACIONES REGIONALES DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL.

Cada una de las Administraciones Generales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contará con Administraciones a Nivel Regional, las cuales tendrán como función principal la de supervisión y coordinación, la competencia de las Administraciones Regionales de la Administración General de

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Auditoría Fiscal Federal, se encuentra establecida en el artículo 110 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, las facultades de tales Unidades Administrativas son las siguientes:

- Proponer al Administrador General del cual dependan, el Programa Operativo de las Administraciones Locales de su circunscripción territorial, su anteproyecto de presupuesto y los de las citadas administraciones locales, así como proporcionar la información en los avances del programa y en la ejecución del presupuesto;

- Dirigir, supervisar y coordinar la operación y ejecución de los programas de las Administraciones Locales a que se refiere el párrafo anterior;

- Asignar los recursos materiales y el cambio de adscripción del personal requerido por las Administraciones Locales de su circunscripción territorial, en el área que sea materia de su competencia;

- Coordinarse con las autoridades fiscales de las Entidades Federativas para el correcto cumplimiento de los convenios y acuerdos de coordinación fiscal;

- Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación los hechos de que tengan conocimiento con motivo de sus actuaciones, que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Auditoría Fiscal Federal, se encuentra establecida en el artículo 110 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, las facultades de tales Unidades Administrativas son las siguientes:

- Proponer al Administrador General del cual dependan, el Programa Operativo de las Administraciones Locales de su circunscripción territorial, su anteproyecto de presupuesto y los de las citadas administraciones locales, así como proporcionar la información en los avances del programa y en la ejecución del presupuesto;

- Dirigir, supervisar y coordinar la operación y ejecución de los programas de las Administraciones Locales a que se refiere el párrafo anterior;

- Asignar los recursos materiales y el cambio de adscripción del personal requerido por las Administraciones Locales de su circunscripción territorial, en el área que sea materia de su competencia;

- Coordinarse con las autoridades fiscales de las Entidades Federativas para el correcto cumplimiento de los convenios y acuerdos de coordinación fiscal;

- Informar a la Procuraduría Fiscal de la Federación los hechos de que tengan conocimiento con motivo de sus actuaciones, que puedan constituir delitos fiscales o delitos de los servidores públicos de la Secretaría en el desempeño de sus funciones;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

· Las Administraciones Regionales de Recaudación, Auditoría Fiscal, Jurídica de Ingresos y de Aduanas, se designan como: Noroeste, Norte-Centro, Noreste, Occidente, Golfo-Pacífico, Centro, Sur y Metropolitana.

El Secretario de Hacienda tendrá la facultad de variar el nombre y sede de las Administraciones Regionales.

G) ADMINISTRACIONES LOCALES DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL.

Estas administraciones dependen de las administraciones regionales, se desconcentran con el objeto de establecer con mayor eficiencia el sistema fiscal federal, y se limitan a una circunscripción territorial. La Administración General de Auditoría Fiscal Federal, no es la única Administración General que cuenta con Administraciones Locales, toda vez, que las Administraciones Generales de Recaudación y Jurídica de Ingresos también cuentan con ellas. Pero las administraciones locales de auditoría fiscal tienen las siguientes facultades, establecidas en el artículo 111, apartado B del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

· Aplicar las políticas, programas, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo, establecidos por la Administración General de Auditoría Fiscal Federal y la Administración Regional de Auditoría Fiscal de la que dependa;

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

· Aplicar en materia de su competencia, las reglas generales y los criterios establecidos por la Administración General Jurídica de Ingresos respecto a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos y accesorios de carácter federal;

· Ordenar y practicar el embargo precautorio para asegurar el interés fiscal así como levantarlo cuando proceda;

· Ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones y verificaciones para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, aprovechamientos, estímulos fiscales, franquicias y accesorios de carácter federal; ordenar y practicar la verificación de mercancías de comercio exterior en transporte, aeronaves y embarcaciones, declarar en el ejercicio de sus atribuciones que los citados vehículos o aeronaves pasan al fisco federal, notificarlo a los países de procedencia de acuerdo a los convenios internacionales correspondientes, resolver a cerca de la devolución y el cobro de gastos que hubiese ocasionado y expedir credenciales o constancias de identificación al personal que se autorice para dicha práctica;

· Revisar las declaraciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados y comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales en materia de

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

impuestos, derechos, aprovechamientos y accesorios de carácter federal;

- Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios y terceros con ellos relacionados para que exhiban y proporcionen la contabilidad, declaraciones y avisos, los datos, documentos e informes y recabar de los servidores públicos y los fedatarios, los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones para su revisión, a fin de comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales, así como requerir información a contribuyentes con domicilio fuera de sus circunscripción territorial cuando tengan relación con los contribuyentes de su propia circunscripción;

- Ordenar y practicar la retención, persecución, embargo o secuestro de mercancías de comercio exterior o sus medios de transporte cuando no se acredite su legal estancia en el país, tramitando los procedimientos aduaneros que se deriven del ejercicio de sus facultades; etc.

Las Administraciones Locales de Auditoría Fiscal, ejerce sus facultades de comprobación y revisión fiscal, como organismos desconcentrado del nivel central.

El 29 de enero de 1993, se publicó en el Diario oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se señala el número, nombre, sede y circunscripción territorial de las unidades administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público,

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

de fecha 28 del mismo mes y año, dicho acuerdo señala las ocho administraciones regionales que se mencionaron en el tema anterior, así tenemos que:

La Administración Regional Noroeste cuenta con las siguientes administraciones locales:

- Administración Local de Mexicali,
- Administración Local de Tijuana,
- Administración Local de Ensenada,
- Administración Local de la Paz,
- Administración Local de Culiacán,
- Administración Local de los Mochis,
- Administración Local de Mazátlan,
- Administración Local de Ciudad Obregón,
- Administración Local de Hermosillo, y
- Administración Local de Nogales.

La Administración Regional del Norte Centro, cuenta con las siguientes administraciones locales de auditoría fiscal:

- Administración Local de Saltillo,
- Administración Local de Piedras Negras,
- Administración Local de Torreón,
- Administración Local de Ciudad Juárez,
- Administración Local de Chihuahua,
- Administración Local de Durango, y
- Administración Local de Zacatecas.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

La Administración Regional de Noreste, cuenta con las siguientes administraciones locales de auditoría fiscal:

- Administración Local de Monterrey,
- Administración Local de Guadalupe,
- Administración Local de San Pedro Garza García,
- Administración Local de Reynosa,
- Administración Local de Ciudad Victoria,
- Administración Local de Matamoros,
- Administración Local de Nuevo Laredo,
- Administración Local de Tampico, y
- Administración Local de Tuxpan.

La Administración Regional de Occidente, cuenta con las siguientes administraciones locales de auditoría fiscal:

- Administración Local de Aguascalientes,
- Administración Local de Colima,
- Administración Local de Guadalajara,
- Administración Local de Guadalajara Sur,
- Administración Local de Zapopan,
- Administración Local de Ciudad Gúzman,
- Administración Local de Puerto Vallarta, y
- Administración Local de Tepic.

La Administración Regional Centro, cuenta con las siguientes administraciones locales de auditoría fiscal:

- Administración Local de Celaya,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Administración Local de Irapuato,
- Administración local de León,
- Administración Local de Querétaro,
- Administración Local de Pachuca,
- Administración Local de Morelia,
- Administración Local de Uruapan, y
- Administración Local de San Luis Potosí.

La Administración Regional Golfo Pacífico, cuenta con las siguientes administraciones locales de auditoría fiscal:

- Administración Local de Acapulco,
- Administración Local de Iguala,
- Administración Local de Cuernavaca,
- Administración Local de Puebla,
- Administración Local de Tlaxcala,
- Administración Local de Coatzacoalcos,
- Administración Local de Jalapa,
- Administración Local de Veracruz, y
- Administración Local de Córdoba.

La Administración Regional Sur, cuenta con las siguientes administraciones locales de auditoría fiscal:

- Administración Local de Campeche,
- Administración Local de Tuxtla Gutiérrez,
- Administración Local de Tapachula,
- Administración Local de Oaxaca,

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

- Administración Local de Cancún,
- Administración Local de Chetumal,
- Administración Local de Villahermosa, y
- Administración Local de Mérida.

Por último, la Administración Regional Metropolitana, cuenta con las siguientes administraciones locales de auditoría fiscal:

- Administración Local del Norte del Distrito Federal,
- Administración Local del Centro del Distrito Federal,
- Administración Local del Sur del Distrito Federal,
- Administración Local del Oriente del Distrito Federal,
- Administración Local de Naucalpan, y
- Administración Local de Toluca.

CONCLUSIONES

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

PRIMERA. La figura del Virreynato en la Nueva España, encauzó la actividad del juego de la lotería para su beneficio al prohibir que fuera ejercida por los particulares, y desarrollandola en cambio en favor del Rey de España, pues organizó sorteos atractivos y generando sobre todo la confianza entre el público participante necesaria aun en nuestros días.

SEGUNDA. Consumada la Independencia el Gobierno constituido de esa época, conoce del rendimiento que la hasta entonces Real Lotería de la Nueva España había generado en beneficio de España. Y tras multiples disposiciones reglamentarias, de bandos, de circulares, el 14 de septiembre de 1881, se reconoce a la Loteria Nacional como dependencia del estado, la cual surgió de la unión de las Loterías del Ferrocarril de México a Toluca y Cuautitlán.

TERCERA. Adolfo de la Huerta, siendo Presidente sustituto, toma nuevamente la iniciativa y expide el decreto que establece en forma definitiva a la Loteria Nacional de la Beneficiencia Pública, con sede en la ciudad de México D.F., y dependiente de la Secretaría de Hacienda, despues de haber pemanecido cerrada por el movimiento revolucionario.

CUARTA. La Ley de Secretarias y Departamentos de Estado, antecedente de la actual Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cambia la denominación de la Loteria Nacional

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de la Beneficencia Pública por la de Lotería Nacional para la Asistencia Pública; así también, será administrada por la Secretaría de la Asistencia Pública, sin embargo se le reconoce la personalidad jurídica y el patrimonio propios, creando con ello cierta autonomía.

QUINTA. Con el establecimiento de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en 1976, la cual divide en dos a la Administración Pública, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública es situada dentro de la Administración Pública Paraestatal, con el caracter de Organismo Descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

SEXTA. En 1985 se publica la Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, la cual preve que el objeto del Organismo es apoyar económicamente las actividades a cargo del Ejecutivo Federal en el campo de la asistencia pública, destinando a ese fin los recursos que obtenga mediante la celebración de sorteos con premios en efectivo.

Una cuestión de orden constitucional respecto al Organismo Descentralizado en comento y de muchos otros de la Administración Pública Descentralizada, es la forma de creación, es decir el acto que les da origen a en la vida jurídica como personas morales de derecho público, en este sentido debemos decir que en ningún ordenamiento de la

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Constitución se preve la facultad del Ejecutivo Federal para crear por decreto a éste tipo de entidades, facultad conferida exclusivamente al Congreso de la Unión, sin embargo en la practica el Ejecutivo Federal con base en el articulo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, crea por decreto a Organismos Descentralizados, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios; este precepto al igual que los ordenamientos precedentes (Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1970), se ha mantenido casi integro, lo cual derivó en la circunstancia de que el Ejecutivo federal continuará en su creación de innumerables Organismos que adolecen de una creación al margen de la Constitución, es decir apoyados en un decreto material y formalmente validos. Solo restaría decir, que la facultad del ejecutivo en este sentido, es la de mandar al Congreso de la Unión iniciativas de Ley para la creación de estas entidades de derecho. Por último, aun suponiendo que el Ejecutivo Federal tuviera facultad para crear a traves de decreto personas morales de derecho público, es preciso mencionar que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, antes de la Beneficencia Pública, había sido establecida en 1920 mediante decreto y en 1985 se establece mediante una Ley Orgánica, cuando el citado articulo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se preve únicamente qu el Ejecutivo Federal puede crear Organismos

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

Descentralizados por decreto, incongruencia que si bien no es facultad del Ejecutivo al momento de ejercerla lo hace incorrectamente atendiendo a que una ley y un decreto son normas jurídicas diferentes.

SEPTIMA. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública administrativamente se encuentra sectorizada a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual coordina su programación y presupuestación, evalúa sus resultados y forma parte de la Junta Directiva.

OCTAVA. Los recursos económicos que percibe la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y con los que apoya al Ejecutivo Federal en cumplimiento de su objeto, son productos, toda vez que se trata de funciones de derecho privado. Dichos productos dentro del ámbito de la Finanza Pública del Estado son considerados como Ingresos Federales.

NOVENA. La aplicación del Código Fiscal de la Federación y su reglamento a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, será:

• Ser revisada por la autoridad hacendaria competente a través de los distintos medios de comprobación a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; tales medios de comprobación son: visitas domiciliarias, revisión de gabinete, revisión de dictámenes. Obviamente cualquiera de

Regimen Fiscal, Loteria Nacional.

Estos medios utilizados por la autoridad se desarrollarán de acuerdo a las formalidades establecidas, como si se tratase de cualquier sujeto obligado.

• Dictaminar sus estados financieros por contador público autorizado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el dictamen fiscal se presumirá cierto salvo prueba en contrario y siempre que se cumpla con los siguientes requisitos:

1. Que el contador público que dictamine esté registrado ante las autoridades fiscales para estos efectos.

2. Que el dictamen se formule de acuerdo con las disposiciones del Reglamento del Código Fiscal de la Federación y las normas de auditoría que regulan la capacidad, independencia e imparcialidad profesionales del contador público.

3. Que el contador público emita, conjuntamente con su dictamen, un informe sobre la revisión de la situación fiscal del contribuyente.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, por encontrarse obligada a dictaminar sus estados financieros por contador público registrado, deberá presentar aviso a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los tres o cuatro meses siguientes a la fecha de terminación de su ejercicio fiscal, observando lo siguiente:

1. El aviso deberá ser suscrito por la Lotería Nacional, como por el contador público que vaya a dictaminar.

2. El dictamen se referirá invariablemente a los estados financieros del último ejercicio fiscal.

DECIMA. De acuerdo a las disposiciones de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, tenemos que la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es una persona moral no contribuyente del Impuesto Sobre la Renta, determinando en su caso el remanente distribuible y cumpliendo con ciertas obligaciones.

· La Lotería Nacional considerará como remanente distribuible, el importe de las omisiones de ingresos o las compras no realizadas e indebidamente registradas, debiendo enterar como impuesto a su cargo, el impuesto que resulte de aplicar sobre dicho remanente distribuible la tasa del artículo 10 (34%), considerandose como impuesto definitivo, pagando a más tardar en el mes de febrero del año siguiente a aquel en el que se presentó cualquiera de los supuestos mencionados.

· Además deberá llevar sistemas contables de conformidad con el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento, y efectuar registros en los mismos.

· Expedir comprobantes que acrediten las enajenaciones que efectúen, los servicios que presten o el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y conservar una copia de los mismos a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los que deberán reunir los requisitos que fijen las disposiciones fiscales respectivas.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

• Presentar en las oficinas autorizadas declaración en la que se determine el remanente distribuible.

• Retener y enterar el impuesto por sueldos y salarios, honorarios por la prestación de servicios personales subordinados (agentes, expendedores y vendedores ambulantes de billetes, éstos últimos cuando se encuentre relacionados directamente con el Organismo).

• Retener y enterar el impuesto por el pago de premios a los que resulten agraciados, además de:

1. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de retención de impuesto a la persona que obtenga el premio.

2. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de ingreso por los premios por los que no se está obligado al pago del impuesto en los términos de Ley.

3. Conservar de conformidad con lo previsto en el código Fiscal de la Federación, la documentación relacionada con las constancias y las retenciones de este impuesto.

DECIMAPRIMERA. En relación con las disposiciones de la Ley del Impuesto al Activo y su Reglamento, concluiremos que la Lotería nacional para la Asistencia Pública, se encuentra exenta del pago del Impuesto al Activo, toda vez que no es contribuyente del Impuesto Sobre la Renta. Sin embargo, otorga el uso y goce temporal de bienes inmuebles de su propiedad y que son utilizados en la actividad de otros contribuyentes que

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

si se encuentran afectos al pago del Impuesto al Activo, en consecuencia tal y como se preve en la ley del Impuesto al Activo, la Lotería Nacional está obligada al pago de este impuesto únicamente por esos bienes.

Por lo anterior, deberá presentar declaración ante las oficinas autorizadas, mediante la cual pague el impuesto del ejercicio, así como pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto anual, el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago.

DECIMASEGUNDA. De acuerdo con las disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y su Reglamento, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública por tratarse de una entidad de derecho público, deberá aceptar la traslación, y pagar el impuesto por adquirir bienes, usarlos o gozarlos temporalmente y por recibir servicios.

Debemos señalar que no se pagará el Impuesto al Valor Agregado por la enajenación de billetes y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos o juegos con apuestas y concursos de toda clase, así como los premios respectivos a que se refiere la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

El impuesto se pagará mediante declaración anual ante las oficinas autorizadas dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio. Así también, se deberá efectuar pagos

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

provisionales por los mismos períodos y por las mismas fechas que en el impuesto sobre la renta.

DECIMATERCERA. Por lo que se refiere a las contribuciones del ámbito local afectas a la Lotería Nacional para la Asistencia Pública reguladas por la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, concluiremos en señalar que se pagarán en el momento en que se realice el supuesto de su causación, como lo son: el Impuesto Predial, el Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles, Impuesto Sobre Tenencia y Uso de Vehículos, etc. Por derechos como: el Uso, Aprovechamiento y Suministro de Agua.

El pago del Impuesto Predial y el del derecho por el Uso, Aprovechamiento y Suministro del Agua, se pagan mediante los formatos establecidos por el Departamento del Distrito Federal para estos fines.

La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, no se encuentra obligada al pago del Impuesto Sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos, por disposición expresa de la propia Ley de hacienda del Departamento del Distrito Federal.

DECIMACUARTA. La Lotería Nacional para la Asistencia Pública, se encuentra afecta a las disposiciones de la Ley del Seguro Social, así como a la competencia y vigilancia del instituto Mexicano del Seguro Social, en su calidad de organismo fiscal autónomo para vigilar el cumplimiento y pago

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

de las cuotas y aportaciones que debe cubrir el Organismo, derivadas del Decreto Presidencial de Incorporación al Régimen Obligatorio del Seguro Social a los Vendedores Ambulantes de Billetes de Lotería Nacional. bajo las disposiciones que en el mismo se señalan.

DECIMAQUINTA. La Administración de Auditoría al Sector Paraestatal, es la Unidad Administrativa de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, competente para revisar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, a través del desahogo de visitas domiciliarias, revisiones de gabinete y revisión de dictámenes, así como llevar a cabo el estudio de los informes fiscales turnados a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

DECIMASEXTA. Después del desarrollo de la presente investigación y tras haber encontrado las conclusiones que preceden, consideramos que la actividad que desarrolla la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, es una actividad que puede ser realizada por particulares, toda vez que no representa una área estratégica del Estado, como tampoco prioritaria, además de que su aportación como ingreso federal no es significativa, en este orden de ideas, proponemos que sea transformada a empresa privada, a efecto de que el Estado pueda

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

allegarse de recursos por su venta, así como por los ingresos que en impuestos representaría dicha transformación.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- **Historia de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.**
Estrada Attolini Marcela y Basave Ochoa Heydi.
México, 1981.
- 2.- **Teoría General del Proceso.**
Gomez Lara Cipriano.
U.N.A.M.
México, 1987.
- 3.- **Historia de la Real Lotería en Nueva España.**
Cordoncillo Samada José M.
Dirección General de Tributos Especiales del Ministerio de Hacienda, Escuela de Estudios Hispanoamericanos.
- 4.- **Ciencia Política.**
Serra Rojas Andrés.
editorial, Porrúa.
México, 1985.
- 5.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Comentada.**
Diario de los Debates, Tomo II.
Instituto de Investigaciones Jurídicas.
U.N.A.M.
México, 1985.
- 6.- **Teoría General del Derecho Administrativo.**
Acosta Romero Miguel.
editorial, Porrúa.
México, 1993.
- 7.- **Enciclopedia Practica Planeta, Tomo I.**
editorial, Planeta.
Barcelona, España 1993.

- 8.- **Perspectivas del Procedimiento Administrativo Disciplinario Previsto en los Artículos 49 y 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.**
De la Guardia García Rodolfo.
Tesis para obtener el Título de Licenciado en Derecho.
México, 1992.
- 9.- **Finanzas Públicas Mexicanas.**
Flores Zavala Ernesto.
editorial, Porrúa.
México.
- 10.-**Introducción al Estudio del Derecho Fiscal.**
Cárdenas Elizondo Francisco.
editorial, Porrúa.
México.
- 11.-**Derecho Financiero Mexicano.**
De la Garza Sergio Francisco.
editorial, Porrúa.
México, 1994.
- 12.-**Introducción al Estudio del Derecho Tributario.**
Mexicano.
Margain Manautou Emilio.
editorial, Porrúa.
México, 1993.

L E Y E S Y C Ó D I G O S

- 13.-**Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.**
- 14.-**Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento.**

15.-Ley Orgánica de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

16.-Reglamento Interior de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

16.-Reglamento de Condiciones Generales de Trabajo de la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

17.-Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, y su Reglamento.

19.-Ley General de Bienes Nacionales.

20.-Reglamento de la Comisión de Aváluos de Bienes Nacionales.

21.-Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.

22.-Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

23.-Ley de Planeación.

24.-Plan Nacional de Desarrollo.

25.-Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

26.-Ley del Seguro Social.

27.-Código Fiscal de la Federación y su Reglamento.

28.-Ley del Impuesto Sobre la Renta y su Reglamento.

Régimen Fiscal, Lotería Nacional.

29.-Ley del Impuesto al Valor Agregado y su Reglamento.

30.-Ley del Impuesto al Activo y su Reglamento.

31.-Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal (actualmente y derivado del decreto expedido por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de diciembre de 1994, Código Financiero del Distrito Federal).