

436
2 Es.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

CAMPUS ARAGON

PROPUESTA DE MODIFICACION AL ACTUAL SISTEMA QUE SE
EMPLEA PARA LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR
EL SUMINISTRO DE AGUA, RESPECTO DE LAS TOMAS DE USO
DOMESTICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
JAVIER ARTURO VALTIERRA MORALES

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO, 1996



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.

α λα μυφερ θυε με διο λα πιδα, με διο συ αμορ, συ
χαρι); α λα μυφερ θυε συπο ηαχερ λο ιμποσιβλε
παρα σαχαρ α δελαντε α συσ ηιφοσ; α λα μυφερ
θυε με βρινδο υνα εδυχαχι (ν γρανδιοσα ψ με διο
συ αποφο ινχονδιχιοναλ παρα λογραρ μι μετα, λα
μετα θυε δεσδε νι)ο με φοργε ψ θυε ελλα με αψυδο
α χυμπλιρ; α λα μυφερ θυε φυε , εσ ψ σερα μι
εσποσα, μι αμιγα ψ μι αμαντε; α μι μαδρε, χον υν
αγραδεχιμιεντο ινφινιτο τε βρινδο εστε γραν
εσφυερζο, θυε εν χομπαραχιον αλ τυφο ρεσυλτα
σερ μυψ πεθυε); γραχιασ **BERTHA**.

αδεμασ θυιερο θυε εστε τραβαφο σεα υνα
φελιχιταχιον α λα νυεπα πιδα θυε πασ α εμπεζαρ.

α λα μυφερ θυε εν λοσ υλτιμοσ σεισ α)οσ με α δαδο
λα αλεγρια θυε τοδα μι πιδα εσπερε; α λα μυφερ θυε
με α δαδο ελ αμορ θυε χομπλεμεντο μι πιδα; α λα
μυφερ θυε με α ενσι.)αδο λοσ σεντιμιεντοσ ψ
παλορεσ μασ γρανδιοσουσ εν εστα πιδα; α λα μυφερ
χον λα θυε εσπερο χομπαρτιρ μι πιδα εντερα, πορ
συ αποφο, πορ συ χαρι)ο, πορ συ χομπρενσι (ν, πορ
συσ ρεγα)οσ, εν αγραδεχιμιεντο α λοσ χοραφεσ θυε
λε ηαγο πασαρ, α τι, **YAZMIN**.

PROPUESTA DE MODIFICACION AL ACTUAL SISTEMA QUE SE EMPLEA PARA LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA, RESPECTO DE LAS TOMAS DE USO DOMESTICO

INTRODUCCION

I

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LOS TRIBUTOS

CENSOS, DERECHOS Y SERVIDUMBRES EN LA EDAD MEDIA	1
LAS CONTRIBUCIONES Y LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE FRANCIA	3
CLASES DE CONTRIBUCIONES	9
SISTEMA TRIBUTARIO EN INGLATERRA, ALEMANIA Y ESPAÑA	9
LA LEY DE LAS INDIAS Y LAS CONTRIBUCIONES	16
LAS CONTRIBUCIONES EN LA CONSTITUCION DE CADIZ	20
LAS CONTRIBUCIONES EN LAS CONSTITUCIONES DE 1824 Y 1857	22
LA CONSTITUCION DE 1917 Y LAS CONTRIBUCIONES	24
CREACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL	25
CREACION DE LA TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL COMO ORGANO DE LA HACIENDA PUBLICA	27
LA NECESIDAD DE LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS DEL AGUA EN EL DISTRITO FEDERAL	27
PRIMERA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL	28
REFORMAS A LOS PRECEPTOS QUE HAN INDICADO LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA	29
EL NUEVO CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL	38

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL

CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES FISCALES	39
CONCEPTO DE IMPUESTOS	42
CONCEPTO DE APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL	44
CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES DE MEJORAS	45
CONCEPTO DE DERECHOS	47
DIFERENCIAS	50
CONCEPTO DE OBLIGACION FISCAL	52
NACIMIENTO DE LA OBLIGACION FISCAL	54

CAPITULO III

PROPUESTA DE MODIFICACION AL ACTUAL SISTEMA QUE SE EMPLEA PARA LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA, RESPECTO DE TOMAS DE USO DOMESTICO.

OBLIGACION AL PAGO DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL DISTRITO FEDERAL	57
EL PAGO DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL	58
CUANDO HAYA INSTALADO MEDIDOR	59
EN TOMAS DE USO DOMESTICO	60
EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO	61
CUANDO NO HAYA INSTALADO MEDIDOR	62
EN TOMAS DE USO DOMESTICO	63
EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO	65
DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA	66
EN TOMAS DE USO DOMESTICO	66
EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO	68
PROPUESTAS DE DECLARACION	69
OBLIGACION DE DETERMINAR LAS CONTRIBUCIONES A SU CARGO, POR PARTE DE LOS CONTRIBUYENTES DE ACUERDO AL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL	71
INSUFICIENCIAS PARA LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL	75
LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO MEDIOS DE IMPUGNACION	81
CONCLUSIONES	88
BIBLIOGRAFIA	93

CAPITULO III

PROPUESTA DE MODIFICACION AL ACTUAL SISTEMA QUE SE EMPLEA PARA LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA, RESPECTO DE TOMAS DE USO DOMESTICO.

OBLIGACION AL PAGO DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL DISTRITO FEDERAL	57
EL PAGO DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL	58
CUANDO HAYA INSTALADO MEDIDOR	59
EN TOMAS DE USO DOMESTICO	60
EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO	61
CUANDO NO HAYA INSTALADO MEDIDOR	62
EN TOMAS DE USO DOMESTICO	63
EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO	65
DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA	66
EN TOMAS DE USO DOMESTICO	66
EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO	68
PROPUESTAS DE DECLARACION	69
OBLIGACION DE DETERMINAR LAS CONTRIBUCIONES A SU CARGO, POR PARTE DE LOS CONTRIBUYENTES DE ACUERDO AL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL	71
INSUFICIENCIAS PARA LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL	75
LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO MEDIOS DE IMPUGNACION	81
CONCLUSIONES	88
BIBLIOGRAFIA	93

INTRODUCCION

El Código Financiero del Distrito Federal señala que es obligación de los usuarios del servicio el pago de los derechos por el suministro de agua que provea el Distrito Federal, el cual se hará conforme a las tarifas señaladas en el Código referido, según sea el caso, si hay instalado medidor o si no lo hay.

Cuando hay instalado medidor los derechos se pagan, conforme al volumen de consumo medido. La determinación y pago se hace por bimestres naturales a partir del mes de enero de cada año, dentro de los veinte días de calendario siguientes a cada bimestre, en los siguientes términos.

Tratándose de tomas de agua de uso doméstico la determinación de pago es efectuada por la autoridad fiscal del Distrito Federal, la cual se hace constar en las boletas que para tal efecto se emiten, las cuales son enviadas por correo ordinario o algún otro medio idóneo, al domicilio donde se encuentra la toma o al que señalen los contribuyentes.

Tratándose de tomas de uso no doméstico los contribuyentes tienen la obligación de determinar el consumo de agua, declararlo y pagar el monto del derecho que corresponda, utilizando formatos de declaración y pago del derecho de agua aprobados por la autoridad fiscal.

Con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los usuarios antes señalados, la autoridad fiscal emite propuestas de declaraciones, mismas que

proporciona a los contribuyentes en los formatos oficiales autorizados, las cuales contienen la determinación del consumo de agua y de los derechos correspondientes, sin que tengan carácter de resoluciones fiscales no relevando al contribuyente de presentar sus declaraciones, pues en caso de ser aceptadas por los usuarios son presentadas en la oficinas autorizadas.

A lo anterior, consideramos que las disposiciones establecidas en el Código Financiero del Distrito Federal para tomas de agua de uso doméstico, deberían ser las mismas que se observan para las tomas de agua de uso no doméstico, es decir, ya sean tomas de agua de uso doméstico o no, los contribuyentes deben tener la obligación de determinar el consumo de agua, declararlo y pagar el monto de derecho que corresponda, emitiendo la autoridad fiscal solamente propuestas de declaración y pago del derecho de agua, las cuales no sean consideradas como resoluciones fiscales, lo anterior de acuerdo a la obligación inherente de los contribuyentes de declarar las contribuciones a su cargo.

En virtud de lo anterior, despertó nuestra inquietud e interés en escribir el tema que nos ocupa, analizando la necesidad que existe en modificar al actual sistema que se emplea para la determinación de los derechos por el suministro de agua, respecto de tomas de uso doméstico.

La presente investigación constara de tres capítulos:

En el primer capítulo, se destacarán los antecedentes de los tributos en la Edad Media, en el Estado Moderno, en la Nueva España, en el México Independiente, en la

Creación del Departamento del Distrito Federal y hasta las reformas que ha venido sufriendo la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, hasta convertirse en lo que hoy es El Código Financiero del Distrito Federal.

El segundo capítulo, se tratarán los conceptos de contribuciones fiscales, impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos en materia tributaria y sus diferencias, así como la obligación fiscal y su nacimiento

En último capítulo se analizará la necesidad y factibilidad de que en su caso se pueda modificar al actual sistema que se emplea para la determinación de los derechos por el suministro de agua, respecto de tomas de uso doméstico.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LOS TRIBUTOS

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LOS TRIBUTOS

En los primeros tres temas del presente trabajo de investigación, en virtud de la poca riqueza bibliográfica que se encontró en relación a los temas que se investigan decidimos basarnos en aquellas obras literarias que mayor confianza nos brindaron para el desarrollo de los puntos indicados, en razón del renombre de los autores y del prestigio de las obras consultadas.

Así, en relación a nuestro primer tema nos basaremos en la obra Elementos de Finanzas Públicas del profesor Ernesto Flores Zavala y en relación a los temas 1.2 y 1.3, nos apoyaremos en la obra del autor Y. F. Audakov titulada Historia Económica de los Países Capitalistas.

1.1 CENSOS, DERECHOS Y SERVIDUMBRES EN LA EDAD MEDIA

"Los antecedentes más remotos de los sistemas impositivos contemporáneos los encontramos en los censos, derechos y servidumbres que se percibían en la Edad Media y que en cierta forma han subsistido hasta nuestros días con las modificaciones y transformaciones que el progreso de la ciencia de las finanzas y las necesidades económicas de los Estados han

impuesto, pero indudablemente un gran número de los gravámenes actualmente existentes se encontraban en germen en las prestaciones que exigían los señores feudales."¹

Los censos eran prestaciones que se tenían que pagar en metálico, el vasallo tenía para con su señor la obligación de ayudarlo económicamente para "pagar el rescate del señor cuando éste caía prisionero, para equiparlo cuando marchaba para las Cruzadas, cuando se casaba su hija y cuando se armaba caballero su hijo"²; los siervos debían de pagar una prestación llamada capitación la cual era un censo que se pagaba por cabeza, generalmente cada año; por lo que se refiere a los demás integrantes del feudo, tenían que pagar el censo, que era una renta en metálico que los aldeanos tenían que pagar en proporción a su predio, sino la pagaban se les despojaba o se les exigía una multa.

El señor feudal percibía "derechos en metálico o en granos por cada cabeza de ganado, buey, carnero, puerco o cabra, se cobraban derechos por la venta de trigo, de la sal, de la carne, de las mercancías, de la cerveza, de mercado, de canasta o de feria. Los labriegos estaban obligados a cocer su pan en el horno del señor, a moler su trigo en el molino señorial y a pisar sus uvas en su lagar, debiendo de pagar por cada uno de estos actos un derecho en especie que recibía el nombre de banalidades"³.

"Cuando un siervo se casaba con persona extraña a la aldea feudal, tenía que pagar una cantidad, cuando se casaban dos personas del mismo feudo, el censo era insignificante. También se exigían derechos por cortar leña en los bosques, por pastar ganado y por pescar en

¹ Flores Zavala Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, 5ª ed., México, D. F., Ed. Porrúa, 1989, pág. 27.

² *Ibidem* pág. 29.

³ *Idem*.

las aguas señoriales; quienes comparecían ante los tribunales también estaban obligados a pagar por el servicio de la justicia"⁴.

"El señor tenía el llamado derecho de toma, que consistía en obtener todo lo que necesitaba para aprovisionar su casa, pagando un precio arbitrario fijado por el mismo, tenía derecho de confiscar los bienes de aquellos vasallos que faltaban a la fe jurada, y el llamado derecho de naufragio, que consistía en que todos los restos de los naufragios que el mar arrojaba a las costas, propiedad del señor, pertenecían al señor feudal"⁵.

Las servidumbres eran obligaciones relativas a la prestación de servicios personales, o económicas en algunos casos, el vasallo tenía la obligación de acompañar al señor a la guerra, también tenía obligación de permanecer de guardia en el castillo del señor y de alojar en su casa a los visitantes de su señor.

"Los aldeanos tenían la obligación de cultivar los terrenos propios del señor, cuidar sus viñedos, segar sus trigos, almacenar sus mieses, se fijaba el número de días de trabajo que debían destinarle y si debían concurrir solo con sus brazos o con animales o apareos, además debían de transportar la leña, la piedra, los alimentos y reparar los caminos y edificios"⁶.

1.2 LAS CONTRIBUCIONES Y LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN FRANCIA

⁴ Idem pág. 31.

⁵ Idem pág. 30.

⁶ Idem pág. 32.

"En la Edad Media, en los siglos del XI al XV, el feudalismo alcanzó en Europa occidental su desarrollo más pleno y un dominio absoluto. Las peculiaridades de la hacienda feudal encontraron en esta época su expresión más múltiple y acusada, ya entonces se insinuaban tendencias en la evolución del campo. Este proceso tuvo su máxima intensidad en Francia donde el feudalismo encontró las condiciones más propicias para su desarrollo: las riquezas naturales del país y la valiosa herencia agrícola recibida por los francos de los romanos, dentro de la cual figuraba la viticultura"⁷.

Ya desde comienzos del siglo IX, la aldea francesa era fundamentalmente feuda, sus diversos sectores fueron reducidos a una sola categoría, la servidumbre, la mayoría de la población del norte y centro de Francia se componía de siervos. Los periodos de hambre que sufrió la aldea francesa, sobre todo en el siglo XI, fueron utilizados por los señores feudales para acentuar la servidumbre de los labriegos.

Desde el siglo X, la mayoría de los señores feudales en Francia gozaban del derecho de banalité, que era el uso obligatorio por parte de los siervos de las instalaciones pertenecientes al señor, con su respectivo pago.

En el régimen señorial en Francia, la parcela campesina podía ser embargada por el señor como represalia por el incumplimiento de una obligación o sencillamente, para agrandar sus dominios, para los siglos XII al XV, la propiedad campesina de la tierra seguía siendo parcelaria, lo que dotaba al labrador de una mínima cantidad de terreno necesaria para sobrevivir y le proporcionaba al señor feudal una unidad tributaria, que mientras más grandes

⁷ Audakov, Polianski y otros. Historia Económica de los Países Capitalistas, 1ª ed., México, D. F., Ed. Porrúa, 1981, pág.153.

dimensiones tenía, le garantizaba un determinado volumen de rentas, incluso a los esclavos asentados se les otorgaban tierras.

"En lo fundamental, la hacienda era un tipo de organización destinada a recaudar la renta feudal. Incluso cuando la producción señorial desempeñaba un papel sensible, se basaba en la prestación personal, es decir, en la percepción de la renta feudal en su forma más primitiva. Para el cultivo de las tierras señoriales se utilizaban siempre los recursos de la economía de los campesinos (aperos y ganado de labor) cosa que, de por sí, daba un carácter natural a la economía de las haciendas"⁸.

En Francia eran tan variados los tipos de rentas, tributos y prestaciones personales de los siervos, que para realizar una lista de ellos se necesitaría un vocabulario especial, el amplio dominio de la banalité determinaba un considerable reforzamiento del yugo feudal, ya que, como se observa en la obra que se estudia, "el siervo tenía que llevar parte de su grano al molino del señor, luego, parte de la harina a la panadería. Los pagos en especie, eran muy diferentes y tenían una nomenclatura enrevesada. Los siervos debían pagar al señor feudal trigo, avena, vino si en la parcela había vides, renta por el ganado y muchos otros tributos"⁹, en el sistema de explotación natural, desempeñaba un papel fundamental la explotación del campesino por el sistema del champart que consiste en que debe darse como tributo una parte de la cosecha.

Así, a fines del siglo XIII se estaba produciendo en Europa el tránsito de la explotación del campesino siervo, del sistema de la prestación personal al de la renta en especie, aunque este tránsito no fue absoluto y mucho menos igual en algunos países.

⁸ Ibidem pág. 159.

⁹ Idem pág. 165.

En los siglos XVI y XVII, "Francia ocupa un lugar destacado en la historia económica de Europa aunque en lo relativo al desarrollo industrial la sobrepasaron Inglaterra y Holanda, en cuanto a la expansión territorial y al comercio se le adelantaron España y Portugal"¹⁰, pero en el sistema económico, en Francia ya había premisas esenciales para su desarrollo progresivo. La renta en especie o en dinero se había consolidado, presentando nuevas posibilidades económicas para el campo francés, era una forma más flexible de explotación de los campesinos y permitía el incremento de la economía campesina, en virtud de la ampliación de las relaciones comerciales y de la difusión de la renta en dinero; en este tiempo predominó en el campo francés la censive, el cual es un sistema de usufructo hereditario de la tierra por campesinos que tenían que cubrir una renta preferentemente en dinero, así vemos pues que ya en el siglo XVI, el laboreo obligatorio de las fincas de los señores por los siervos no representaba un papel esencialmente económico, remplazándolo el usufructo hereditario que ya se menciona.

"La economía campesina se distinguía por su inestabilidad, su base técnica era primitiva, carecían de ganado de labor y el terreno se labraba frecuentemente a mano por simple cavado"¹¹.

"La base económica de la nobleza francesa era la agricultura, que, no obstante, a fines del siglo XVI llegó a encontrarse en una grave situación a causa del continuo pillaje a que sometían a las aldeas las bandas de salteadores. Con vistas a mejorar la situación del campo y a consolidar la base económica de la nobleza, el gobierno adoptó diversas medidas. La taille fue reducida, de 16 millones de libras anuales a 14 millones, condonándose las deudas tributarias de años anteriores. Enrique IV abolió algunas contribuciones establecidas arbitrariamente por los

¹⁰ Idem pág. 217.

¹¹ Idem pág. 218.

gobernadores de provincias, prohibiéndose la venta en almoneda de los bienes y del ganado de los campesinos que no hubieran podido pagar sus deudas"¹².

En el siglo XVII el "Estado no se preocupó por la situación del campo, ya que en la estructura del agro no se produjeron durante la primera mitad de ese siglo cambios serios, y el sistema de explotación del campesino por medio de la renta en dinero o en especie satisfacía los intereses de la nobleza, más bien la preocupación en la política económica de la época la constituía los problemas fiscales, pues el aparato burocrático estatal y las guerras consumían demasiada riqueza, elevando los impuestos hasta un nivel desconocido, cuadruplicando la talle, no interesando en lo absoluto la suerte del contribuyente"¹³.

"En la segunda mitad del siglo XVII el absolutismo francés centró su interés en los problemas financieros y, en especial, en la obtención del dinero para las necesidades del rey. La tendencia general de la política económica del absolutismo se reducía a implantar la manufactura capitalista, pero, a la vez, aprovechar el sistema gremial de la Edad Media para controlar la industria, acelerar su desarrollo y acentuar las exacciones financieras. La política comercial de esta época era claramente proteccionista. Ello se puso ya de manifiesto al confeccionar la primera tarifa arancelaria para mercancías extranjeras y duplicar los derechos aduaneros de los paños ingleses y holandeses, lo que se buscaba era aprovechar tanto el sistema gremial de la Edad Media, como la manufactura capitalista"¹⁴.

Hacia 1685 comienza la decadencia económica de Francia, la supervivencia del viejo orden y el predominio de la economía agrícola basada en la dependencia territorial de los campesinos, en la explotación de éstos por medio de las rentas, en la gran propiedad

¹² Idem pág. 221.

¹³ Idem pág. 222.

¹⁴ Idem pág. 224.

aristocrática, en la inmunidad de los privilegios sociales de la nobleza y en su denominación política fueron sus causas.

Los campesinos, agobiados por los tributos feudales se empobrecían, la situación de los trabajadores empeoró a causa de las malas cosechas, frecuentes a fines del siglo XVII, la gente pasaba hambre y muchas aldeas se extinguían, el brillante reinado de Luis XIV terminó en una catástrofe económica para Francia, lo que determinó el cauce que había de seguir la evolución del país en el siglo XVIII y preparó las premisas económicas para la revolución burguesa de 1789.

El derrumbamiento del régimen feudal en Francia fue fruto de la revolución de 1789-1794, que pone fin al feudalismo en Francia.

"La revolución francesa de 1789-1794, burguesa por su contenido, antifeudal por sus fines y popular por sus fuerzas motrices, se convirtió en la divisoria de toda una época. Los acontecimientos revolucionarios comenzaron por la convocatoria de los Estados Generales. Una parte de los diputados declaró esta reunión Asamblea Nacional y, posteriormente, Asamblea Constituyente. El famoso acuerdo tomado por la Asamblea Constituyente en la noche del 4 al 5 de agosto de 1789 se declaró la abolición del régimen feudal"¹⁵.

En la Asamblea constituyente de Francia, en su nombrada Declaración del año de 1789, se consideró que para el mantenimiento de la fuerza pública y para todos los gastos de la administración, era indispensable una contribución igualmente distribuida entre todos los ciudadanos en atención a sus facultades, lo cual lo estableció en su artículo 13.

¹⁵ Idem pág. 280.

1.2.1. CLASES DE CONTRIBUCIONES.

El 11 de agosto de 1789, "una nueva ley aclaró que se suprimían sin rescate únicamente aquellos tributos u obligaciones que afectaban al derecho de servidumbre, de las personas o de las cosas"¹⁶. Los restantes debían cumplirse y rescatarse en el futuro, se suprimía sin indemnización el monopolio de los señores feudales sobre la caza.

Lo expuesto demuestra que, durante la revolución de 1789-1794, la burguesía francesa más que promover frenaba la abolición del régimen feudal y la solución del problema agrario, sólo bajo la presión de las masas campesinas hizo determinadas concesiones parciales.

1.3.- SISTEMA TRIBUTARIO EN INGLATERRA, ALEMANIA Y ESPAÑA.

Otros países donde el feudalismo alcanzó un desarrollo parecido al de Francia lo fueron Inglaterra, Alemania y España, por eso es importante estudiar las particularidades de su hacienda y la economía de las clases sociales existentes, "de las diversas capas del campesinado anglosajón, con diferentes grados de dependencia, surgieron, a lo largo del siglo XII, dos grupos esenciales de siervos, los villanos y los cotters"¹⁷, los villanos, que poseían una economía completa se diferenciaban tan sólo de los cotters por las dimensiones de su economía y, por consiguiente, por el volumen de sus tributos, los cotters eran siervos con poca tierra o con ninguna, ambos representaban una masa social homogénea de siervos, que predominaba de manera absoluta entre la población rural inglesa de los siglos XII y XIII.

¹⁶ Idem pág. 282.

¹⁷ Idem pág. 170.

"Durante el período clásico de la Edad Media, la evolución de la agricultura inglesa coincidía con la del resto de Europa. En el siglo XI atravesó un rápido periodo de feudalización, en el siglo XII y en el XIII el apogeo del sistema latifundista y en el siglos XIV y en el XV, el tránsito de la prestación personal a la renta en productos"¹⁸.

"La gran masa de campesinos en los siglos XII y XIII estaba integrada por los villanos, que por su situación se diferenciaban poco de los siervos franceses, pagaban un impuesto de matrimonio, rescataban la herencia que les correspondía abonando una contribución especial; no podían abandonar la aldea; dependían, del tribunal de la hacienda, que podía multarles, incluso los que tenían un poco de tierra eran siervos. Solamente la fuga a la ciudad salvaba a los labriegos de la servidumbre; la parcela que un siervo usufructuaba pertenecía al terrateniente, a quien le era devuelta después de la muerte del usufructuario"¹⁹.

"Un importante elemento del orden comunal en el régimen agrario de Inglaterra era el sistema de campos abiertos, que otorgaba a los campesinos el derecho a utilizar todo el territorio señorial y los prados como pastizales después de la recogida del heno y del trigo"²⁰.

Las rentas o tributos que los campesinos pagaban eran muy diversos: trigo, gallinas, avena, huevo, lana, lino, hortalizas, frutas, gansos, cerdos, leche, pan, ganado de labor, terneros, borregos y estiércol. La diversidad de los tipos de prestación personal era prácticamente ilimitada, con ello la hacienda feudal se aseguraba la mano de obra de todo género y los productos de los más diferentes tipos de trabajo, resolviendo el problema de su reproducción sobre una base económica natural; es de señalar especialmente la obligación de los herreros que,

¹⁸ Idem pág. 172.

¹⁹ Idem pág. 173.

²⁰ Idem pág. 174.

además de sus prestaciones ordinarias, debían herrar el ganado del latifundio y proporcionar el hierro necesario para ello.

Los villanos estaban obligados a construir molinos y a reparar las presas; la propia molienda se convertía en una obligación coercitiva de los siervos.

La arbitrariedad señorial era prácticamente la norma de las relaciones diarias de la administración con los siervos, y proporcionaba a los señores considerables ventajas políticas, donde más se hacía sentir la arbitrariedad feudal era en la prestación personal de los carreteros, la cual no solía formar parte de las prestaciones semanales y era la voluntad del administrador la que decidía la época, el número y la distancia de los acarreos, así como la índole de los cargamentos. La reparación de los molinos también se efectuaba fuera de las prestaciones personales diarias. La cantidad de ayudas a prestar en el otoño también solía establecerse arbitrariamente, éstas encontraron su máxima expresión en la transformación de las prestaciones extraordinarias en una norma económica de la producción de las haciendas, estas prestaciones se conocían en el campo inglés con el nombre de ayudas, que de tiempo en tiempo organizaba el terrateniente, obligando a los villanos y a los cotters de su hacienda a realizar colectivamente operaciones urgentes para la economía del señor feudal.

En los siglos XIV y XV, el régimen feudal inglés cambió considerablemente, el paso al sistema de la renta en especie se distinguió tan sólo por algunas peculiaridades, el papel del comercio fue mayor que en Francia y Alemania en virtud del desarrollo de la ganadería lanar, los nobles de menor cuantía comenzaron a buscar ingresos comerciales, antes que en otros países, aparecieron en Inglaterra los traficantes de grano, también desempeñó un papel

relevante el tráfico de lana de oveja, la cual pasó a ser un importante capítulo de ingresos para el tesoro real.

El proceso de conmutación de las prestaciones de los villanos y de los cotters en las haciendas fue progresando paulatinamente a lo largo de todo el siglo XIII, y al finalizar éste, los tributos monetarios de los campesinos preveían ya sobre las rentas en productos y sobre las prestaciones personales.

"Ya en los siglos XIV y XV, las peculiaridades del régimen agrario de Inglaterra se dibujaron con suficiente relieve. El sistema de renta en especie o en dinero estaba muy difundido. La conmutación llegó mucho más lejos que en otros países, haciendo imposible la restauración del sistema de las prestaciones personales en el periodo de fines de la Edad Media, el absoluto predominio de las rentas en dinero en el siglo XV determinó el desarrollo de la iniciativa agraria en un periodo en que en otros países seguían enraizados los cimientos del régimen señorial"²¹.

El elemento esencial de la revolución agraria en Inglaterra fue la liquidación del sistema de campos abiertos, que era la forma de usufructo comunal de la tierra y que se había conservado a lo largo de la Edad Media.

En Alemania la evolución del feudalismo fue lenta en virtud de las mismas causas que en Inglaterra, el fortalecimiento del régimen feudal en Alemania se expresó en la formación de la jerarquía señorial basada en el incremento de la propiedad feudal. Las filas de los caballeros iban engrosando con los llamados ministeriales, capa social de sirvientes semiesclavos, creciendo extraordinariamente la clase de los señores feudales, aún cuando el

²¹ Idem

régimen de producción feudal no era el predominante en el siglo XII y XIII y que la hacienda no determinaba la vida económica de la aldea, pero el crecimiento del número de los pequeños señores feudales implicaba un reforzamiento de la explotación feudal de los campesinos.

"En los siglos XII y XIII, los siervos eran ya la clase predominante en el campo alemán"²², aunque el comercio de esclavos había florecido, éstos habían perdido su importancia económica, y al obtener una parcela de tierra, se mezclaron poco a poco con los campesinos hasta formar una masa homogénea de siervos.

Las categorías fundamentales de campesinos pasaron a ser la de los sometidos a dependencia personal y la de los sometidos a dependencia territorial, los sometidos a sujeción territorial estaban adscritos a la tierra y sólo podían enajenarse junto con su lote, abonaban una renta fija, pagaban cuotas al contraer matrimonio y al heredar; los sometidos a sujeción personal eran criados domésticos.

Posteriormente la estructura del campo alemán se diferenciaba poco del régimen feudal de otros países europeos, casi en todas partes predominaban la gran propiedad latifundista y el monopolio de los señores feudales sobre la tierra servía de base económica para la explotación de los campesinos siervos, la labranza obligatoria de la tierra de los señores por los siervos era un hecho muy difundido en Alemania, así como el sistema de la prestación personal, en la cual los siervos se presentaban en los campos de los señores con sus apareos y ganado de labor, además se recaudaban tributos en especie, entre los que figuraban vacas, cerdos, ovejas, gansos, gallinas, mantequilla, tocino, queso, leche, pescado, grano, harina, pan, miel, cera, lino, cáñamo y leña; de donde se infiere que la economía de los señores feudales alemanes era profundamente natural.

²² Idem

"En los siglos XIV y XV cambiaron mucho las formas de explotación de los campesinos²³, la labranza de las tierras de los señores y la prestación personal, fueron sustituidos por una renta, aunque ésta era de tipo natural, en productos; pues los tributos en dinero no adquirieron la extensión que en Inglaterra.

"Lo más destacable de la historia económica de Alemania en los siglos XVI y XVII fue su creciente retraso económico respecto de Inglaterra y Francia²⁴, la premisa de la degradación económica del país la constituyeron los grandes descubrimientos geográficos, al desplazarse las rutas comerciales hacia los océanos, el comercio de las ciudades del sur de Alemania predio su significación.

"Para Alemania en los siglos XVI y XVII fue una verdadera catástrofe económica las numerosas guerras libradas en su territorio y determinadas, en medida considerable, por el fraccionamiento político²⁵, las consecuencias de la Guerra de los Treinta Años (1618-1648) resultaron especialmente calamitosas para la vida económica del país.

"Después de la Guerra de los Treinta Años, el feudalismo adquiere su máximo desarrollo en Alemania, entrando nuevamente en un período en que los tributos son ilimitados²⁶.

La relevancia que tiene España a fines de la Edad Media, redundando en los grandes descubrimientos geográficos, las causas principales de éstos en los siglos XV y XVI fueron la

²³ Idem

²⁴ Idem.

²⁵ Idem

²⁶ Idem.

crisis del comercio en la Europa medieval; el monopolio impuesto por los árabes al suministro de artículos de origen indio resultaba abrumador, ya que los aumentaban de 8 a 10 veces.

En 1475, los turcos convirtieron al Mar Negro en un verdadero lago interior, a partir de entonces, la situación en las rutas del Mar Negro y en la zona oriental del Mediterráneo se complicó mucho, ya que la política económica de los sultanes turcos se distinguía por su extrema arbitrariedad, los venecianos tenían que pagarles enormes aranceles o abandonar sus factorías en el cercano oriente y en la cuenca del Mar Egeo.

Los descubrimientos geográficos de los españoles hallaron su prolongación en las grandes expediciones de los franceses y holandeses, los cuales fueron estimulados por la rivalidad comercial de diversas ciudades y países del occidente europeo.

Otra causa de los descubrimientos geográficos fue la sed de oro, característica de los expedicionarios, la cual era su ansia más ferviente, además de que, ante el poder del dinero decrecía la importancia de los más rimbombantes títulos de la aristocracia feudal.

Un factor importante fueron las contradicciones del régimen feudal, cuya crisis a fines del siglo XV se hizo general, la Europa del feudalismo se hallaba en un callejón sin salida y necesitaba la expansión territorial para encontrar aunque sólo fuese una solución temporal a las contradicciones internas del régimen imperante, la cual se reflejaba en la fragmentación de las posiciones de la nobleza y en su ruina económica, en España este proceso había avanzado extraordinariamente y en la época de los descubrimientos geográficos había un número más que suficiente de hidalgos arruinados para organizar las más arriesgadas expediciones y emprender la conquista de continentes enteros.

"Los aventureros coloniales aprovecharon los descubrimientos geográficos para saquear los continentes enteros y esclavizar a sus pueblos con avidez de avaros y con petulancia de aristócratas, una consecuencia de dichos descubrimientos fue la revolución de los precios provocada por la nunca vista afluencia de metales preciosos en Europa. Por revolución de precios suele entenderse la extraordinaria subida de los mismos, lo que se observó en el siglo XVI y que causó el asombro y la indignación de la gente de la época"²⁷.

"Del alza de los precios se aprovecharon los campesinos acomodados, particularmente los que pagaban renta en dinero. Los campesinos europeos también se beneficiaron parcialmente de la depreciación de las rentas en dinero. Estas últimas, de ordinario, eran fijas y permanecían inalterables durante siglos pagando lo mismo de generación en generación. Ahora, con el abaratamiento del oro y la plata, los campesinos podían pagar a los señores con una parte cada vez menor de su trabajo"²⁸.

1.4. LAS LEYES DE LAS INDIAS Y LAS CONTRIBUCIONES.

La conquista española tuvo implicaciones políticas, jurídicas, sociales y económicas, sin las cuales no hubiera tenido la trascendencia histórica de marcar una etapa en la vida de nuestro país, dichas implicaciones originaron grandes transformaciones en las diversas organizaciones de los pueblos conquistados, los pueblos aborígenes, en la medida en que sucesivamente fueron conquistados, dejaron de ser Estados para convertirse sólo en elementos

²⁷ Idem pág. 211.

²⁸ Idem pág. 212.

del Estado español, bajo un sólo imperio y dominio, se conjuntaron para formar geográficamente la Nueva España.

Así en la Nueva España estuvo vigente en primer término la legislación dictada exclusivamente para las colonias de América y que se llamó derecho indiano, y dentro de la que ocupan un lugar especial las célebres Leyes de Indias, que son una síntesis del derecho hispánico y de las costumbres jurídicas aborígenes.

El vivo interés por obtener de las Indias la mayor ganancia posible se refleja en la legislación indiana, dada en los primeros tiempos de la colonización, este interés económico explica, la preocupación del rey en todo lo que atañe a la organización del fisco en los nuevos territorios y el que, desde el primer momento, quede perfectamente establecida en las Indias una organización administrativa de la hacienda, los Reyes Católicos proyectaban un monopolio real del comercio, más que la colonización.

"Los ingresos de la Nueva España estaban divididos en cuatro ramos:

I.- Comunes.- Que servían para sufragar los gastos del virreinato.

II.- Remisibles.- Que eran los que se remitían a España, para gastos en sus dominios de Europa.

III.- Particulares.- Que estaban destinados a objetos especiales, aunque pertenecían al rey.

IV.- Ajenos.- Que no pertenecían al erario y sólo vigilaba éste su buena administración"²⁹.

²⁹ López Rosado Diego G. Curso de Historia Económica de México, 2a. ed., México, D. F., Ed. Porrúa, 1982, pág. 138.

Los comunes estaban integrados por ingresos que se relacionaban con la minería, agricultura y ganadería, comercio, comunicaciones, la nobleza y los empleos.

En la minería, encontramos los derechos sobre el oro y la plata; los derechos de real ensaye de oro y plata, que pagaban los que presentaban estos metales al examen de su ley y quilates, en las reales cajas de fundición; por la almonedación se cobraba primeramente un real de señoraje por marco de plata; sobre la vajilla y alhajas de oro, se imponía un impuesto aproximado del 3% de su valor y sobre las de plata, el denominado diezmo; la pólvora era fabricada en administración por cuenta del rey y vendida a beneficio del erario.

En la agricultura y la ganadería encontramos, la concesión, confirmación y composición de títulos de tierras y aguas; los censos y cánones que se pagaban por gravámenes que soportaban algunos bienes raíces en favor de la hacienda; los derechos sobre grana, añil y vainillas; los pulques, era un sector de los más productivos para la real hacienda por el derecho de abasto y también encontramos, el derecho de licencias, pagado sobre fierros de herrar ganado.

En el comercio, encontramos las alcabalas o impuestos sobre toda venta y trueque; el derecho aduanal, pagado en los puertos de mar, por toda mercancía que entraba o salía, el derecho que pagaban al año las tiendas de comestibles o ropa, también pagaban derechos los aguardientes, vinagre y licores, vendidos en España y la lotería.

Los derechos que se tenían que pagar en las comunicaciones eran, la armada y avería, estos eran derechos que se pagaban al introducir los productos ultramarinos en el puerto

y el encaje, que era un derecho pagado por las embarcaciones que entraban a carenarse en los pontones reales.

"De los ingresos que proventan de la nobleza y el empleo encontramos los siguientes ingresos, los nobles pagaban servicios de lanzas, que eran ingresos que se pagaban en lugar del número de hombres armados que antes tenían que dar al rey, cuando los necesitara; los que obtenían oficios vendibles de la Corona, los compraban a ésta por una o dos vidas; la media anata civil, que era el sueldo correspondiente a medio año, se satisfacía al entrar en posesión de todos los oficios conferidos por el rey"³⁰.

Los remisibles que como ya se señaló eran los que se remitían a España, para gastos en sus dominios de Europa, en esta ramo se encuentra el estanco del tabaco, que nació al tener prohibido los vasallos el común beneficio y comercio de este producto por disposiciones reales, por lo que tenían que compartir el comercio con la corona.

"En el ramo de los particulares encontramos los siguientes ingresos, las penas de Camera, que eran multas pecuniarias, impuestos por ciertos delitos, las Bulas de la Santa Cruzada, que eran limosnas de los fieles, que el Papa había cedido a los reyes y las Vacantes Mayores y Menores, que eran diezmos que el rey había concedido a la iglesia"³¹.

"En el grupo del ramo de los ajenos encontramos los propios de los municipios, los arbitrios, que eran contribuciones que se imponían cuando el producto de los propios no alcanzaba a cubrir los gastos municipales; los bienes de los difuntos que no tenían familiares pasaban a ser administrados por el municipio y los montepíos, militar, de ministros y de

³⁰ Ibidem pág. 139.

³¹ Idem pág. 140.

oficinas, formados con los descuentos hechos a los sueldos de los empleados y con algunas contribuciones impuestas a los bienes eclesiásticos³².

1.5 LAS CONTRIBUCIONES EN LA CONSTITUCION DE CADIZ

La Constitución española de Cádiz del 14 de marzo de 1812 la cual fue jurada en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año, rigió durante el período de los movimientos preparatorios de la emancipación, ejerció influencia en varios de nuestros instrumentos constitucionales y tuvo una gran importancia en la etapa transitoria que antecedió a la organización del Estado mexicano.

La Constitución de Cádiz estaba conformada de la siguiente manera:

TITULO I.- De la nación española y de los españoles.

TITULO II.- Del territorio de los españoles, su religión y gobierno, y de los ciudades españolas.

TITULO III.- De las Cortes.

TITULO IV.- Del Rey.

TITULO V.- De los Tribunales y de la administración de justicia en lo civil y en lo criminal.

TITULO VI.- Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos.

TITULO VII.- De las contribuciones.

TITULO VIII.- De la fuerza militar nacional.

TITULO IX.- De la instrucción pública.

³² Idem pág. 141.

TITULO X.- De la observancia de la Constitución, y modo de proceder para hacer variaciones en ella.

Para esta Constitución eran españoles, todos los hombres libres nacidos y avecindados en los dominios de las Españas y los hijos de éstos, los extranjeros que hubieran obtenido de las cortes carta de naturaleza, los que sin carta de naturaleza llevaran diez años de vecindad, ganada según la ley en cualquier pueblo de la Monarquía y los que adquirieran la libertad en las Españas, esto lo encontramos en el artículo 5° de dicha Carta Constitutiva.

En esta Carta fundamental, encontramos las obligaciones que tenían los españoles, dichas obligaciones eran: "Artículo 6.- El amor a la patria es una de las principales obligaciones de todos los españoles, y asimismo el ser justos y benéficos. Artículo 7.- Todo español está obligado a ser fiel a la Constitución, obedecer las leyes y respetar las autoridades establecidas. Artículo 8.- También está obligado todo español, sin distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del Estado"³³.

En su título VII, el cual se refiere a las contribuciones, la Constitución de Cádiz establece las contribuciones a las que tenían obligación los españoles, indica en su artículo 328 que "las cortes establecerán o confirmarán anualmente las contribuciones, sean directas o indirectas, generales, provinciales o municipales, subsistiendo las antiguas, hasta que se publique su derogación o la imposición de otras"³⁴.

Dicha Constitución en su artículo 334, establece que las contribuciones se repartirían entre todos los españoles con proporción a sus facultades, sin excepción ni privilegio, aquí el

³³ Tena Ramírez Félipo. Leyes Fundamentales de México 1808-1978, 1a. ed., México, D. F., Ed. Porrúa, 1978, pág. 61.

³⁴ *Ibidem*

principio de proporcionalidad de la Constitución de 1812, además de que las contribuciones serían proporcionales a los gastos que se decreten por las cortes para el servicio público en general.

Algo importante que se debe resaltar y que se encontraba en el artículo 343 de la Carta Constitutiva, era que "si al Rey le parecería gravosa o perjudicial alguna contribución, lo manifestaría a las Cortes por el secretario del despacho de Hacienda, prestando al mismo tiempo la que creía más conveniente sustituir"³⁵.

1.6 LAS CONTRIBUCIONES EN LAS CONSTITUCIONES DE 1824 Y 1857

En el México independiente, la primera Constitución Federal, fue la del 4 de octubre de 1834, esta Constitución estuvo en vigor hasta 1835, en su artículo 1º señalaba "la nación mexicana es para siempre libre e independiente del Gobierno Español y de cualquier otra potencia"³⁶.

En su artículo 50 indicaba las facultades que eran exclusivas del Congreso General, en su fracción VIII, apuntaba como una de dichas facultades la de "fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión y tomar anualmente cuentas al gobierno"³⁷.

³⁵ Idem

³⁶ Idem

³⁷ Idem

En su artículo 51 refería que las leyes que trataran sobre contribuciones o impuestos, solo podrían tener su origen en la cámara de diputados.

De entre las obligaciones de los Estados que señalaba la Carta Magna de 1824, se encontraba la de "organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni a la Acta Constitutiva"³⁸, lo anterior en su artículo 161 fracción I, además en su fracción VIII, indicaba que los Estados deberían de remitir a las Cámaras del Congreso nota circunstanciada de los ingresos de todas las tesorerías que hubiese en sus respectivos distritos, restringiendo a los Estados a "establecer, sin consentimiento del Congreso General, derecho alguno de tonelaje, ni otro alguno de puerto e imponer, sin consentimiento de dicho Congreso, contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones, mientras la ley no regula como deban hacerlo"³⁹.

El 5 de febrero de 1857, fue jurada la nueva Constitución Federal, por el Congreso y por el Presidente Comonfort, el día 17 del mismo mes la asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el día 11 de marzo se promulgó la Constitución de 1857.

Dicha Constitución siguiendo con los lineamientos establecidos por la Constitución de 1824, establecía en su artículo 72 las facultades que tenía el congreso, en su fracción VII señalaba la facultad del Congreso General para "aprobar el presupuesto de los gastos de la federación que anualmente deba presentarse el Ejecutivo, é imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo"⁴⁰ y del mismo modo en su artículo 112 fracción I, prohibía a los

³⁸ Idem

³⁹ Idem

⁴⁰ Idem

Estados el "establecer derechos de tonelaje ni otro alguno de puerto; ni imponer contribuciones ó derechos sobre importaciones o exportaciones"⁴¹.

1.7 LA CONSTITUCION DE 1917 Y LAS CONTRIBUCIONES

La Constitución de 1917 fue promulgada el 5 de febrero de ese mismo año y entro en vigor el 1° de mayo.

En su artículo 31 establece las obligaciones de los mexicanos y en su fracción IV indica como obligación del mexicano el contribuir para los gastos públicos, de la Federación, del estado y del municipio en que residan, de manera proporcional y equitativa.

Esta Constitución conservó la misma existencia de facultades legislativas federales y locales para dictar leyes tributarias, en su artículo 73 fracción, señala como facultad del congreso el de "imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto"⁴², limita a los estados para establecer contribuciones en su fracción XXIX, pues señala también como facultad del Congreso el "establecer contribuciones:

1° Sobre el comercio exterior.

2° Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27.

3° Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.

⁴¹ Idem.

⁴² Idem

4° Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación.

5° Especiales sobre:

- a) Energía eléctrica.
- b) Producción y consumo de tabacos labrados.
- c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
- d) Cerillos y fósforos.
- e) Aguamiel y productos de su fermentación.
- f) Explotación forestal.
- g) Producción y consumo de cerveza.

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine.

Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios, en sus ingresos por concepto de impuesto sobre energía eléctrica⁴³.

Asimismo en su artículo 117 prohíbe a los Estados gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, y en su artículo 118 impide que los Estados establezcan derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

1.8 CREACION DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL

⁴³ Idem

La Constitución en estudio, la de 1917, incluyó también como facultad del Congreso de la Unión la de legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, el gobierno del Distrito Federal estaría a cargo de un Gobernador que dependería del Presidente de la República, el cual acordaría con este último para el buen gobierno.

El 28 de agosto de 1928, se reformó el artículo 73 de la Constitución Federal, dando nuevas bases para la organización política y administrativa del Distrito Federal, suprimiéndose el Municipio en esta Entidad y encomendándose el gobierno de la misma al C. Presidente de la República quien lo ejercería por conducto del Organó que determinara la Ley respectiva.

El órgano de gobierno creado para el Distrito Federal, el 31 de diciembre de 1928, fue el Departamento del Distrito Federal, las facultades decisorias y ejecutivas estaban encomendadas al Jefe del Departamento del Distrito Federal, quien se encargaría de gobernar a cerca de 1'200,000 habitantes.

La Ley Orgánica del Departamento del Distrito Federal de 1928 comprendía los siguientes capítulos:

- Del Gobierno del Distrito Federal.
- De las atribuciones del Departamento del Distrito Federal.
- Del Jefe del Departamento del Distrito Federal.
- De los Delegados y de los Sub-Delegados.
- De la Hacienda del Distrito Federal.
- Del Servicio de Policía.
- De la Beneficencia Pública.

Del personal.

De los Consejos Consultivos.

De la contratación de los Servicios Públicos locales.

De las responsabilidades

1.8.1 CREACION DE LA TESORERIA DEL DISTRITO FEDERAL COMO ORGANO DE LA HACIENDA PUBLICA.

El 30 de agosto de 1929, se emitió la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 24 de octubre de ese mismo año, la cual entró en vigor a partir del 1º de enero de 1930, esta Ley buscaba componer la situación tributaria en el Distrito Federal, y señalaba como órgano de la Hacienda Pública del Distrito Federal, precisamente a la Tesorería del Distrito Federal.

1.8.2 LA NECESIDAD DE LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS DEL AGUA EN EL DISTRITO FEDERAL

En los considerandos del Decreto por el que se Reforma, Adiciona y Fusionan todas las leyes que rigen los ingresos del Distrito Federal, en una sola Ley, dictada el 30 de agosto de 1929, se indicaba que "la fusión de los extintos Ayuntamientos con el exgobierno del Distrito, determinó una situación fiscal heterogénea y difícil en virtud de que seguían en vigor diferentes leyes sobre ingresos del Distrito Federal"⁴⁴, lo que ocasionaba "una sobreposición de gravámenes, pues varios giros estaban afectados dos veces por distintas leyes y otros lo estaban en una forma desproporcionada, por lo tanto, con la fusión de todas las leyes de ingresos del Distrito Federal en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se buscaba una

⁴⁴ Diario Oficial de la Federación, jueves 24 de octubre de 1929, Segunda Sección, pág. 1.

legislación fiscal más sencilla para las clases populares⁴⁵, siendo necesario que se legislara y estableciera la forma de la determinación de los derechos por los servicios de agua potable, lo cual se vera más adelante, además era necesario indicar cual era la obligación del contribuyente para ayudar a la determinación de esos derechos, por lo que, en su artículo 3° Transitorio señalaba, el referido decreto, que todos los propietarios o poseedores de fincas o de giros mercantiles o industriales que estuvieran haciendo uso de aguas públicas potables, deberían de manifestar a la Dirección de Obras Públicas, a más tardar en tres meses a partir de la promulgación de dicha Ley, la toma o tomas que tuvieran en uso, especificando, la ubicación, volúmenes medidos que de ella derivaran, las cuotas que estuvieren pagando y, en su caso contar la razón de la excensión.

1.8.3 PRIMERA LEY DE HACIENDA DEL DISTRITO FEDERAL

Como ya se indicó, la primera Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, fue la expedida el 30 de agosto de 1929, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 24 de octubre de 1929 y la cual entraría en vigor el 1° de enero de 1930, esta ley establece en su artículo 1° la clasificación de los ingresos que tendría el Departamento del Distrito Federal, los cuales eran:

I.- Impuestos.

II.- Derechos por la prestación de servicios.

III.- Aprovechamientos.

IV.- Participaciones en los Impuestos de la Federación que se asignen al Departamento del Distrito Federal por las Leyes Federales.⁴⁶

⁴⁵ Idem

⁴⁶ Idem pág. 2.

En relación con los derechos por la prestación de servicios, el inciso a), del artículo segundo de la referida Ley Hacendaria Local, indicaba que quedaban comprendidos bajo los derechos por la prestación de servicios, los de aguas potables.

1.8.4 REFORMAS A LOS PRECEPTOS QUE HAN INDICADO LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SERVICIO DE AGUA

La determinación de los derechos por servicio de agua, era importante para la hacienda pública de ese entonces, por lo que en su artículo 128, en el Capítulo XIV, obligaba a todo propietario o poseedor de fincas urbanas o de giros mixtos o industriales de los enumerados en su propio artículo 137, ubicados en vías públicas dotadas del servicio de agua, a surtirse de esas aguas en las condiciones y cuotas que en dicha ley se establecían, a partir de la fecha en que haya quedado abierta al público la instalación frente a sus fincas o giros y facultaba al Departamento del Distrito Federal a considerar a los propietarios o poseedores respectivos, como sujetos al pago del derecho que debiera corresponderles cuando no observaran la anterior disposición al concluir un plazo de tres meses después de terminada la instalación frente a sus fincas o giros.

Dicha ley, en su artículo 129, exentaba de la obligación anteriormente citada, aunque con derecho a solicitar en cualquier momento aguas potables de las redes públicas, sujetándose en todo a las prevenciones de la propia ley, a quienes acreditaran poseer en propiedad agua públicas potables en las cantidades que exigiera la ley para sus fincas o giros, estando obligados, a cubrir cualquier diferencia respecto de esas cantidades con el uso del agua de las redes públicas a las cuotas y bajo las demás condiciones de dicha ley, a aquellos que hubieran poseído predios con pozos artesianos que produzcan agua cuya perfecta potabilidad hubiese certificado

el Departamento de Salubridad Pública y en cantidades que bastaran para cubrir las dotaciones mínimas obligatorias, cubriendo cualquier diferencia en las dotaciones del mismo modo que se señaló anteriormente, debiendo renovarse en enero de cada año la certificación de potabilidad ya citada, finalmente quedaban exentos los dueños o poseedores de predios cuyas construcciones se redujeran a las tapias que los cercaran y a los jacales, cuartos o cobertizos en que se alojaran sus cuidadores, a menos que las disposiciones sanitarias vigentes exigieran el uso del agua.

En su artículo 130 la referida Ley Hacendaria Local, preceptuaba que los usuarios de agua, pagarían por el derecho de disfrutar del servicio, la cantidad de doce pesos bimestrales, teniendo derecho por esa cuota a disfrutar de un volumen de trescientos metros cúbicos bimestralmente, y en su artículo 131 indicaba que el consumo de agua era libre aún en exceso a la cantidad ya señalada, pero debiéndose pagar por parte de los usuarios las cuotas por excedentes que se establecieran, quedando facultada, de antemano, la Dirección de Obras Públicas a restringir el consumo cuando la insuficiencia del abastecimiento general lo requiriera.

También indicaba, en su artículo 132, que para el efecto de verificar el consumo de agua se instalarían aparatos medidores.

Estos preceptos, los cuales indicaban el modo de la determinación de los derechos por el servicio de agua, han sido modificados con el transcurso del tiempo, así la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal decretada el día 30 de agosto de 1929, fue derogada por la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1941, esta nueva ley señaló en su

artículo 480 que "el servicio público de aguas potables, en el Distrito Federal estaría a cargo del Departamento del propio Distrito, en consecuencia al mismo correspondería todo lo relativo a:

I.- La captación, conducción y distribución;

II.- Vigilancia, mantenimiento, operación y reparación de las plantas e instalaciones correspondientes;

III.- Recaudación de los derechos que cause el servicio;

IV.- Imposición de sanciones por infracción a las disposiciones de dicha ley, y

V.- Las demás atribuciones que fijen las leyes."⁴⁷

En su artículo 483 dicha ley establece la obligación de surtirse de agua potable del servicio público a los propietarios o poseedores de predios edificados, a los propietarios o poseedores de giros mercantiles o industriales y de cualquier otro establecimiento que por su naturaleza este obligado al uso de agua potable y a los propietarios o poseedores de predios no edificados, en los que sea obligatorio hacer uso del agua potable. Los obligados a surtirse de agua del servicio deberían de solicitar la instalación de la toma respectiva, lo que se señalaba en el artículo 486.

En su artículo 521 la Ley de Hacienda de 1941 señalaba la tarifa de los derechos por el servicio de agua.

Señalaba en su artículo 525, que los predios, giros y establecimientos que disfrutaran de agua potable del servicio público y no tuvieran instalado medidor, causarían los derechos correspondientes, conforme a las cuotas que a cada uno señalaría el Departamento del Distrito Federal y que en ningún caso podrían ser menores de \$4.00, ni exceder de \$1,000.00 bimestrales, esto en relación al consumo probable de agua potable, indicaba en su artículo 526, tomando en

⁴⁷ Diario Oficial de la Federación, miércoles 31 de diciembre de 1941, Tercera Sección, pág. 51.

cuenta, en caso de predios, el número de viviendas, departamentos, de personas que los habitaran y demás circunstancias análogas y en caso de giros o establecimientos se atendería a la naturaleza del negocio.

En su artículo 531 indicaba que cuando no se pudiera verificar el consumo de agua por desarreglos en los medidores imputables a los propietarios, los derechos por el servicio se cobrarían promediando el importe de los causados durante los tres bimestres inmediatos anteriores.

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1953, por el cual se reforma la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1941, se modificó el artículo 483 obligando además de los que ya se señalaban, como obligados a surtir de agua potable, a los poseedores de predios cuando la posesión se derivara de contratos de compraventa en los que los propietarios se hubieran reservado el dominio del predio.

Asimismo, las tarifas de derechos por el servicio de agua, que señalaba el artículo 521, respecto de los predios, giros y establecimientos que se proveyeran de agua potable del servicio público y tuvieran instalado medidor, se reformaron.

También se modificó la tarifa establecida en el artículo 525 referente a los predios, giros o establecimientos que disfrutaran de agua potable del servicio público y no tuvieran instalado aparato medidor, indicando que los derechos se causarían en base al diámetro del tubo de entrada del predio conforme a la tarifa correspondiente.

Como consecuencia de lo anterior, se reformó el artículo 526 y sólo señalaba que tratándose de predios que se encontraran ubicados en colonias proletarias, el Departamento del Distrito Federal acordaría reducciones adecuadas respecto de tomas de agua que no excedieran de 13 mm., no pudiendo la cuota reducida ser inferior a \$12.00 bimestrales.

Algo importante que señala esta reforma a la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1941, es que establece quienes son causantes de los derechos por servicio de aguas e indicaba en su artículo 528, que lo eran:

I.- Los propietarios de los predios en que están instaladas las tomas de agua.

II.- Los poseedores de predios:

a) Cuando la posesión se derive de contratos de promesa de venta o de contratos de compraventa con reserva de dominio, mientras esos contratos están en vigor y no se trasladara el dominio de predio.

b) Cuando no exista propietario.

III.- Los arrendatarios de los predios, en los casos establecidos por este título⁴⁸.

Finalmente se modificó el artículo 531, estableciendo otra forma de la determinación del derecho por servicio de agua por desarreglos al medidor imputables a los propietarios, indicando que si no se habían causado los derechos, por reciente instalación de medidor, se cobraría atendiendo al diámetro de la toma de agua.

Por decreto publicado el día 31 de diciembre de 1955, el cual reforma y adiciona la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 31 de diciembre de 1941, se modificó el artículo 522 de dicha ley, el cual indicaba que los derechos por servicio de agua se pagarían

⁴⁸ Diario Oficial de la Federación, jueves 31 de diciembre de 1953, pág. 5.

dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que se notificara al causante la lectura del medidor, para indicar que en caso de edificios sujetos a régimen de propiedad en condominio, los propietarios de cada piso, departamento, vivienda o local, pagarían derechos de acuerdo con el aparato medidor instalado, además de cubrir por medio de la administración del edificio, una cuota proporcional por el consumo de agua que se hiciera por los servicios comunes del propio edificio.

En el Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1959, se publicó el decreto por el cual se reforman diversos preceptos de la multitudada Ley Hacendaria Local y se modificaron las tarifas establecidas para el cobro del servicio de agua.

Mediante el decreto de fecha 29 de diciembre de 1966 por el que se reforma la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, se hace una importante modificación al artículo 480 de la propia ley, siendo hasta este momento que se señaló a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal como la encargada de la determinación, emisión y recaudación de los impuestos y derechos que se causen por el servicio de agua potable.

El decreto publicado el día 13 de diciembre de 1974, que reformó, adicionó y derogó diversos artículos de la Ley Hacendaria, modificó las tarifas establecidas por el artículo 521 de dicho ordenamiento.

Indicaba que si en un bimestre el consumo de agua era de 50 m³ o menor, se pagaría la cantidad de \$30.00.

El decreto que reforma diversos artículos de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1980, modifica nuevamente la tarifa que debería de pagar por los derechos por el servicio de agua.

Indica esta fracción que si en un bimestre el consumo de agua es menor de 60 m³ se cobrara la cuota mínima de \$60.00 bimestrales.

Por decreto publicado del día 31 de diciembre de 1982 en el Diario Oficial de la Federación, se derogó la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal de 1941, la nueva Ley Hacendaria, en su artículo 110 señalaba que las personas físicas y las morales que usaran o aprovecharan agua potable pagarían derechos de agua bimestralmente, conforme a la tarifa que dicha Ley estableció.

Indicaba también en su último párrafo, dicho artículo, que cuando se usara o aprovechara agua potable sin contar con aparato medidor, el derecho de agua se calcularía cada bimestre aplicando la cantidad que resultara de multiplicar 48.86 por la medida del tubo.

En su artículo 112 señalaba que cuando no se pudiera determinar el consumo de agua como consecuencia de descomposturas que no fueran imputables al contribuyente se calcularía el derecho conforme al consumo registrado en el bimestre anterior, cuando las causas fueran imputables al contribuyente, indicaba dicho precepto, el derecho de agua se pagaría por duplicado a lo anteriormente establecido.

Por decreto publicado el día 29 de diciembre de 1983, se derogó el último párrafo del artículo 110, ya indicado.

El decreto por el que se reforma la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de diciembre de 1987, indicaba en su artículo séptimo que las cuotas de derechos de agua, en tomas de uso doméstico, se actualizarían a partir del 1° de enero de 1988, de acuerdo a lo siguiente:

I.- En las tomas cuyo diámetro de entrada no excediera de 13 mm. que contaran con aparato medidor, así como en tomas que no contaran con aparato medidor se aplicara el factor de 1.5 a las cuotas en vigor hasta el 31 de diciembre de 1987.

II.- En las tomas cuyo diámetro de entrada excediera de 13 mm., si se encontrara en inmuebles cuyo valor catastral no excediera de 10 veces el salario mínimo general elevado al año de la zona económica a que correspondiera el Distrito Federal y que tuvieran o no medidor, pagarían los derechos de acuerdo con lo establecido anteriormente, si encontrarán en inmuebles con medidor, que su valor catastral excediera de 10 veces el salario mínimo general elevado al año, se pagarían los derechos conforme al costo real que ascendía a \$560.00 por m³.

Los inmuebles que no contaran con medidor, pagarían los \$560.00 por m³, conforme al consumo que estimaran las autoridades fiscales del Departamento del Distrito Federal.

Finalmente, en su artículo octavo indicaba que en tomas de agua de uso no doméstico cualquiera que fuera su diámetro de entrada los derechos de agua se pagarían conforme al costo real de extracción, conducción y distribución que hacendarían a la cantidad de \$560.00.

La disposición anteriormente citada, fue modificada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 31 de diciembre de 1988, señalando que el nuevo costo real de la extracción, conducción y distribución de agua era de \$620.00 por m³.

Mediante decreto que establece, reforma, deroga y adiciona, diversas disposiciones de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de diciembre de 1989, el cual entraría en vigor a partir del 1° de enero de 1990, se hacen importantes reformas a la legislación fiscal del Distrito Federal, en materia de los derechos por servicio de agua, modificando la forma tradicional de la determinación de los derechos, lo que a continuación estudiaremos.

Mediante este decreto, se adicionó la sección referente a los derechos por el uso, suministro y aprovechamiento de agua, la cual en su artículo 126 señalaba la obligación por parte de los propietarios o poseedores por cualquier título de los inmuebles en que se encuentren instaladas tomas de agua, al pago de los derechos por el uso, suministro y aprovechamiento de agua, el monto de dichos derechos comprendería, las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido, así como las que se realizaran para mantener la infraestructura necesaria para ello, en caso de que hubiera instalado medidor, los derechos se pagaría, tratándose de tomas de uso doméstico, las cuales eran consideradas así porque se encontraban instaladas en inmuebles habitacionales, conforme al consumo medido, de acuerdo a la tarifa que señalaba dicho decreto, tratándose de tomas de uso no doméstico, el pago se haría también de acuerdo al consumo medido de acuerdo a otra tarifa establecida. Las autoridades determinarían el consumo de agua por medio de lecturas en los aparatos medidores, calculando el consumo bimestral con base en el promedio del consumo diario resultante de cuando menos tres lecturas en un periodo de un año, en caso de que no hubiera instalado medidor, el derecho se pagaría, tratándose de tomas de agua de uso doméstico, se pagaría una cuota fija, considerando el consumo promedio de la colonia catastral en que se encontrara ubicado el inmueble, de acuerdo a la clasificación establecida en la propia Ley, en caso de

tomas de agua consideradas como de uso no doméstico, se pagaría una cuota fija, considerando el diámetro de la toma conforme ala tarifa señalada al efecto.

En su artículo 128 establecía, que la determinación de los derechos por servicio de agua, en caso de tomas de agua de uso doméstico sería efectuada por la autoridad, excepto se los contribuyentes optaran por autodeterminarse, tratándose de tomas de agua de uso no doméstico tenían la obligación, los contribuyentes, de autodeterminarse en caso de que tuvieran instalado medidor.

En las reformas que sufriría la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal durante los años que van de 1991 a 1994, respecto de los derechos por el uso suministro y aprovechamiento de agua, sólo se referirían a las tarifas de dichos derechos.

1.8.5 EL NUEVO CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

El día 31 de diciembre de 1994, se publicó el Código Financiero del Distrito Federal, entrando en vigor el 1º de enero de 1995, dicho Código, señala en su sección denominada Derechos por el suministro de agua, la cual abarca los artículo que van del 196 al 201, la forma de determinación de los derechos por el suministro de agua, lo cual se estudiara más adelante, en el capítulo tercero del presente trabajo de investigación.

Desde la aparición del Código Financiero del Distrito Federal a la fecha, se han dado una serie de reformas que tienden a fortalecer la estructura financiera del Distrito Federal ante la difícil época que se vive no sólo en la ciudad de México, sino en todo el país, estas reformas han repercutido en el sistema que se emplea para la determinación de los derechos por el suministro de agua, incrementando las tarifas que se establecen para su determinación tanto como lo requiere el Gobierno del Distrito Federal para mantener el suministro del agua.

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL

CAPITULO II

MARCO CONCEPTUAL

Es importante establecer el marco conceptual del presente trabajo, es por eso que en este capítulo se tratará de desarrollar los conceptos de los principales ingresos del Estado conforme a nuestra legislación federal y local.

2.1 CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES FISCALES

Guillermo Cabanellas autor del Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, en su tomo III, indica que contribución es la "acción de contribuir (v) o su efecto. | | Participación con una cantidad u otra cosa, especialmente dinero. | | Ayuda, concurso. Aportación."⁴⁹

Asimismo nos da su concepto de contribución en materia fiscal y nos señala que "la voz corresponde con preferencia a la hacienda pública, donde las contribuciones son las cuotas en metálico o en especie, y en alguna oportunidad las prestaciones personales, que se imponen para atender necesidades del Estado, de las provincias o de los municipios."⁵⁰

⁴⁹ Cabanellas Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo II, 1a ed., Buenos Aires, Argentina, Ed. Helasta, 1989, pág. 361.

⁵⁰ Idem

La Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo IV, nos señala que las contribuciones son las prestaciones "que se imponen a la población equitativa y proporcionalmente para sufragar los gastos que demanda la administración de los negocios nacionales."⁵¹

El profesor Raúl Rodríguez Lobato, en su obra Derecho Fiscal nos dice que la contribución es un concepto genérico que engloba a todo lo que auxilia a sufragar los gastos del Estado. Este género se divide en contribuciones forzadas y contribuciones voluntarias. "Son contribuciones forzadas aquellas que fija la ley a cargo de los particulares que se adecuen a la hipótesis normativa prevista en la propia ley. Son contribuciones voluntarias aquellas que derivan ya sea de un acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular o bien de una declaración unilateral de voluntad del particular que implica un acto de liberalidad."⁵²

El profesor Humberto Briseño Sierra nos indica que "la contribución es el pago de una cuota, destinada a cubrir las cargas o gastos del Estado."⁵³

Giuliani Fonrouge nos dice que el tributo "es concebido como una prestación obligatoria, comunmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho público."⁵⁴

Quintana Valtierra y Rojas Yañez, nos dicen que contribución "es un concepto amplio con el cual se alude a todos los que concurran a sufragar los gastos del Estado."⁵⁵

⁵¹ Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo IV, Ed. Dris Kill S. A., Buenos Aires, Argentina, 1975, pág. 704.

⁵² Rodríguez Lobato Raúl. Derecho Fiscal, 2a. ed., México, D. F., Ed. Harla, 1989, pág. 6.

⁵³ Briseño Sierra Humberto. Derecho Procesal fiscal, 4a ed., México, D. F., Ed. Miguel Angel Porrúa, 1990, pág. 22.

⁵⁴ Giuliani Fouronge Carlos M. Derecho Financiero. Tomo I, 4a ed., Buenos Aires, Argentina, Ed. Depalma, 1987, pág. 309.

⁵⁵ Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge. Derecho Tributario Mexicano, 1a reimpresión, México, D. F., Ed. Trillas, S. A. de C. V., 1991, pág 39.

Para Dino Jarach el tributo "es una prestación pecuniaria coactiva de un sujeto (contribuyente) al Estado u otra entidad pública que tendrá derecho a ingresarlo."⁵⁶

El Código Fiscal de la Federación en su artículo primero señala que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, en su artículo 2º dicho Código, nos señala la clasificación de las contribuciones y nos indica que las mismas se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Por su parte el Código Financiero del Distrito Federal, siguiendo lo establecido por el Código Fiscal de la Federación, establece en su artículo 23 que las personas físicas y morales están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en el propio Código, y en su artículo 24 nos señala la misma clasificación de las contribuciones del Código Fiscal Federal.

De lo hasta aquí expuesto, podemos señalar que las Contribuciones fiscales son aquellas prestaciones generalmente económicas, aunque también en especie, que se imponen a la población de un país, por parte del Estado para poder sufragar los gastos públicos del mismo.

Siguiendo la clasificación del Código Fiscal de la Federación y del propio Código Financiero del Distrito Federal, las contribuciones las clasificaremos en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

⁵⁶ Jarach Dino. El Hecho Imponible. Teoría General del Derecho Tributario Sustantivo, 3a ed. Buenos Aires, Argentina, Ed. Abeledo-Perrot, 1982, pág.19.

Ahora, veremos los conceptos de cada una de las contribuciones que nuestra legislación Federal y Local reconocen.

2.1.1 CONCEPTO DE IMPUESTOS

Impuesto es la "contribución, gravamen, carga o tributo que se ha de pagar, casi siempre en dinero, por las tierras, frutos, mercancías, industrias, actividades mercantiles y profesionales liberales, para sostener los gastos del Estado y las restantes corporaciones públicas. || También es el gravamen que pesa sobre determinadas transacciones de bienes, inter vivos o mortis causa, y por el otorgamiento de ciertos instrumentos públicos"⁵⁷, es lo que nos dice Guillermo Cabanellas en el Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual.

La Enciclopedia Jurídica Omeba, al citar al autor Mirbach-Rheinfeld, en su libro Derecho Financiero, nos dice que los impuestos son, desde el punto de vista jurídico, prestaciones, pecuniarias a las personas públicas, que la ley impone en virtud de ciertas hipótesis determinadas, sin que haya necesidad de ningún otro tributo para dar nacimiento a la obligación."⁵⁸

Del mismo modo dicha enciclopedia, al citar al autor italiano Corsa, de su libro Elementos de Hacienda Pública, nos indica que el "impuesto es, una cuota determinada y proporcionada de la riqueza de los particulares, que la autoridad del Estado, de la provincia y del municipio se reservan para proveer a una parte de los gastos públicos hechos en ventaja de la generalidad de los contribuyentes."⁵⁹

⁵⁷ Cabanellas Cabanellas. Op. cit., pág. 356.

⁵⁸ Enciclopedia Jurídica Omeba. Op. cit., pág. 143.

⁵⁹ Idem

Para el Licenciado Raúl Rodríguez Lobato el impuesto "es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a Ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo o inmediato."⁶⁰

Briseño Sierra nos dice que "el impuesto es la contribución específica, a cargo de los miembros de la comunidad (Federación, estado o municipio), destinada al pago de los servicios públicos."⁶¹

Giuliani Fouronge nos dice que impuestos "son las prestaciones en dinero o en especie exigidas por el Estado en virtud del poder de imperio, a quienes se hallen en las situaciones consideradas como hechos imponibles."⁶²

Por su parte el Código Fiscal de la Federación nos señala en su artículo 2º, fracción I, que 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 de las señaladas en las fracciones II, III y IV, del propio artículo, de dicho ordenamiento.

El Código Financiero del Distrito Federal, en la fracción I, del artículo 24, expresa que impuestos son los 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 y IV, de dicho artículo, tal y como lo establece la fracción I, del artículo 2º, del Código Fiscal Federal.

⁶⁰ Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 61.

⁶¹ Briseño Sierra Humberto. Op. cit., pág. 22.

⁶² Giuliani Fouronge Carlos M. Op. cit., pág. 319.

Podemos entender entonces que impuesto es la contribución establecida en ley, de manera obligatoria, que deben pagar las personas físicas o morales al situarse en el supuesto previsto en la propia ley como hecho generador, la cual es destinada a sufragar el gasto público, sin que la persona que entera la contribución al Estado, reciba un beneficio inmediato o una contraprestación directa.

2.1.2 CONCEPTO DE APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

Gregorio Sánchez de León nos indica que las aportaciones de seguridad social, las podemos definir, " como las contribuciones que establece la ley a cargo de entidades públicas, personas físicas y morales, destinadas a proporcionar los servicios de seguridad social que reciben los sujetos beneficiados por aseguramiento, de parte de los organismos paraestatales que los otorgan."⁶³

Para Quintana Valtierra y Rojas Yañez "las contribuciones de seguridad social se refieren a la prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales o de grupos sociales, derivados de la realización de especiales actividades del Estado."⁶⁴

Por su parte el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 2º, fracción II, nos dice que aportaciones de seguridad social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en cumplimiento de las obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por los servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

⁶³ Sánchez León Gregorio. Op. cit. pág. 174.

⁶⁴ Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge. Op. cit., pág. 47.

El artículo 24, fracción III, del Código Financiero del Distrito Federal, toma la idea del artículo 2º fracción II, del Código Fiscal Federal, al definir las aportaciones de seguridad social y nos dice que son aquellas a cargo de personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el Distrito Federal.

En este caso las aportaciones de seguridad social, no son otra cosa, que las contribuciones obligatorias, establecidas en ley, a cargo de personas físicas o morales, por los servicios de seguridad social que presta el Estado al sustituirlas.

2.1.3 CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES DE MEJORAS

José Alberto Garrone, en el Diccionario Jurídico de Abeledo-Perrot, nos dice que las contribuciones de mejoras es un sistema para la financiación de obras públicas, que se trata de obras en las cuales el beneficio o mayor valor que proporcionan se particulariza con los inmuebles próximos o aledaños a la obra, y conceptualiza a la contribución de mejoras como "el tributo que se le paga al Estado en retribución a la plusvalía o aumento de valor que, a raíz de la construcción de una obra pública, experimenten las propiedades privadas aledañas, fronteras inmediatas a dicha obra."⁶⁵

Por su parte Gregorio Sánchez León, en su obra Derecho Fiscal Mexicano nos dice que las contribuciones de mejoras "son aquellas que deben pagarse por propietarios o poseedores de bienes inmuebles que experimentan una ventaja económica como consecuencia de la realización de una obra pública de planificación o urbanización."⁶⁶

⁶⁵ Garrone José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Tomo I, Buenos Aires, Argentina, 1986, Ed. Abeledo-Perrot, pág. 532.

⁶⁶ Sánchez León Gregorio. Op. cit., pág. 170.

El Licenciado Raúl Rodríguez Lobato al definir a la contribución especial nos indica que "es la prestación en dinero establecida por el Estado conforme a ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, por el beneficio especial que supone para ellas la realización de una actividad estatal de interés general o porque ellas han provocado dicha actividad, que debe destinarse a sufragar los gastos de esa misma actividad."⁶⁷

Giuliani Fonrouge nos dice que la contribución especial es "la prestación obligatoria debida en razón de beneficios individuales, derivados de la realización de obras públicas o de especiales actividades del Estado."⁶⁸

El Código Fiscal de la Federación en la fracción III de su artículo 2º, preceptua que 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.

Del mismo modo, la fracción II, del artículo 24, del Código Financiero del distrito federal, nos señala que las contribuciones de mejoras son aquellas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras públicas.

Diremos que las contribuciones de mejoras son aquellas contribuciones establecidas en ley, obligatorias sólo para aquellas personas físicas o morales que se beneficien de manera especial por la realización de una obra pública por parte del Estado, la cual busca sufragar las erogaciones económicas realizadas por el mismo Estado, en la realización de dicha obra pública.

⁶⁷ Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 84.

⁶⁸ Giuliani Fouronge Carlos M. Op. cit., pág. 321.

2.1.4 CONCEPTO DE DERECHOS

En la presente investigación, la contribución que nos interesa analizar y comprender más, en virtud de que el tema en estudio es la determinación de los derechos por el servicio de agua, son los derechos, el Licenciado Raúl Rodríguez Lobato nos dice, en su libro *Derecho Fiscal*, que los derechos son la segunda figura tributaria, en importancia como fuente de recursos para nuestro país, la primera figura son los impuestos, y que en otros países se conoce también bajo el nombre de tasa.

Así, el autor define a los derechos como "las contraprestaciones en dinero que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de las personas físicas y morales que de manera directa e individual reciben la prestación de servicios jurídicos administrativos inherentes al propio Estado en sus funciones de Derecho Público y que están destinadas al sostenimiento de esos servicios."⁶⁹

José Alberto Garrone, nos dice que tasa "es la retribución correspondiente a los servicios públicos cuya utilización es legalmente obligatoria para el administrado."⁷⁰

La Enciclopedia Jurídica Omeba, nos dice que se define como tasa "a una relación de cambio, en virtud de la cual se pagaría una suma de dinero contra un determinado servicio público."⁷¹

⁶⁹ Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 76.

⁷⁰ Garrone José Alberto. Op. cit., pág. 530.

⁷¹ Enciclopedia Jurídica. Omeba Tomo XXVI, Ed. Driskill, S. A., 1975, Buenos Aires. Argentina, pág. 11.

Para Gregorio Sánchez León los derechos "constituyen el pago o remuneración legal, por las personas que resulten beneficiadas por un servicio, uso o aprovechamiento de bienes, proporcionados por el Estado."⁷²

El Licenciado Jacinto Faya Viesca, en su obra titulada Finanzas Públicas, nos dice que "para MAURICE DUVENGUER, la tasa es el precio abonado por el usuario de un servicio público no industrial, en contrapartida a las prestaciones o ventajas que obtiene de este. Para TROBAS la tasa sólo se da como contraprestación de servicios estrictamente obligatorios."⁷³

Briseño Sierra define a la tasa como " la prestación pecuniaria debida a un ente público en virtud de una norma legal y en la medida que ésta se establezca, por la realización de una actividad del propio ente que afecta de modo particular al obligado."⁷⁴

Giuliani Fonrouge nos dice que tasa "es la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado y relacionada con la prestación efectiva o potencial de una actividad de interés público que afecta al obligado."⁷⁵

Margain Manotou define a los derechos "como la prestación señalada por la ley y exigida por la administración activa en pago de servicios administrativos particulares."⁷⁶

Por su parte Giniani "sostiene que la tasa es la prestación pecuniaria debida a un ente público, en virtud de una forma legal, y en la medida que esta se establezca por medio de una actividad del propio ente que afecta de modo particular al obligado."⁷⁷

⁷² Sánchez León Gregorio. Op. cit., pág. 167.

⁷³ Cit. por Faya Viesca Jacinto. Finanzas Públicas, 1ª ed., México, D. F., Ed. Porrúa, 1981, pág. 113.

⁷⁴ Briseño Sierra Humberto. Op. cit., pág. 23.

⁷⁵ Giuliani Fouronge Carlos M. Op. cit., pág. 319.

⁷⁶ Cit. por Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge. Op. cit., pág. 67.

Quintana Valtierra y Rojas Yañez nos dicen que los derechos son "una categoría tributaria también derivada del poder de imperio del Estado, con estructura jurídica análoga al impuesto y de la cual se diferencian únicamente por el presupuesto de hecho adoptado por la ley, que en este caso consiste en el desarrollo de una actividad estatal que atañe al obligado."⁷⁸

Por su parte el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación, en su fracción IV, preceptua que los Derechos son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presta por organismos descentralizados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

El Código Financiero del Distrito Federal igualmente en la fracción IV, pero del artículo 24, nos indica que son derechos las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, así como por percibir los servicios que presta la Entidad 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 encuentren previstas como tales en el propio Código Financiero Local.

⁷⁷ idem

⁷⁸ Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge. Op. cit., pág. 46.

Conceptualizaremos a los derechos como aquellas contribuciones económicas y obligatorias, establecidas en la ley, a cargo de personas físicas o morales, las cuales se benefician de manera directa e inmediata de una actividad específica del propio Estado.

2.1.5 DIFERENCIAS

Las diferencias que se encuentran entre el impuesto, los derechos y las contribuciones especiales, nos dice el maestro Rodríguez Lobato, son:

"a) El impuesto se establece para satisfacer los gastos públicos en la medida en que los otros productos y demás ingresos del Estado no puedan hacerlo o no sean admisibles. Los derechos se establecen como contraprestación por servicios jurídicos administrativos que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público y que son aprovechados directa e individualmente por una persona. La contribución especial se establece como una aportación a los gastos que realiza el Estado por la realización de una actividad de interés general pero que beneficia especialmente a un sector de la población o por la prestación de un servicio de interés general a una persona determinada.

b) El impuesto se paga sin recibir servicio o beneficio directo o inmediato. Los derechos se pagan por recibir un servicio de manera directa e individual. La contribución especial se paga por el beneficio obtenido con la realización de una actividad estatal de interés general o por la prestación de un servicio de interés general."⁷⁹

⁷⁹ Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 88.

De acuerdo a lo anterior, diremos que las diferencias que observamos, de las contribuciones antes analizadas son:

El impuesto se establece para cubrir el gasto público del Estado y el contribuyente que lo paga, no recibe un beneficio directo, ni un servicio inmediato.

Las aportaciones de seguridad social sólo las pagan aquellas personas que son substituidas por el Estado en materia de seguridad social, al proporcionar, el propio Estado, servicios de seguridad social a sujetos beneficiados por aseguramiento.

Las contribuciones de mejoras se pagan sólo por los propietarios o poseedores de inmuebles que son beneficiados en su valor, por la realización de obras públicas, de interés general, por parte del Estado en los alrededores donde se encuentra ubicado el inmueble.

Los derechos solamente los pagan aquellos contribuyentes que obtienen un servicio administrativo público directo por parte del Estado, en sus funciones de derecho público.

El pago de las tres últimas contribuciones, se utilizan para sufragar los gastos realizados por el Estado en cada uno de los beneficios otorgados a los contribuyentes.

Sin que este por demás señalarlo, el autor indica que las características comunes de estas contribuciones son que las tres deben estar establecidas en la ley, son obligatorias, deben ser proporcionales, equitativas y deben destinarse a sufragar los gastos públicos.

2.2 CONCEPTO DE OBLIGACION FISCAL.

Para que los gobernados deban enterar al Estado las contribuciones que anteriormente se analizaron, deben de situarse en el presupuesto legal de la contribución respectiva, por lo cual estudiaremos el concepto de la obligación fiscal para después analizar el nacimiento de esa obligación.

De conformidad con lo anterior, la obligación tributaria se parece a todas las obligaciones legales, cuyo nacimiento siempre está atendido a la verificación de un hecho jurídico, pero además presupone el movimiento de una riqueza.

El Licenciado Rodríguez Lobato, nos dice que existen dos tipos de obligación fiscal, no solamente la obligación del contribuyente consistente en un entregar una cantidad de dinero al Estado en virtud de haberse causado un tributo, sino que además existe la obligación fiscal a cargo del contribuyente o de terceras personas, concebida para hacer eficaz la obligación a que se refirió primeramente. Nos señala además, que a la obligación fiscal cuyo objeto es un dar se denomina obligación fiscal sustantiva y la obligación fiscal cuyo objeto puede ser un hacer, un no hacer o un tolerar, se le llama obligación fiscal formal.

El autor de referencia nos dice que "la obligación tributaria ha sido definida por Emilio Margañ como el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo, exige a un deudor, denominado sujeto pasivo, el cumplimiento de una prestación pecuniaria excepcionalmente en especie. Por su parte, De la Garza sostiene que de la realización del presupuesto legal conocido como hecho imponible, surge una relación jurídica que tiene la

naturaleza de una obligación, en cuyos extremos se encuentran los elementos personales: un acreedor y un deudor y en el centro un contenido, que es la prestación del tributo. A la relación tributaria la define como aquella por virtud de la cual el acreedor tributario (la administración fiscal) tiene derecho a exigir al deudor tributario principal o a los responsables el pago del tributo, es decir, el cumplimiento de la prestación de dar cuyo contenido es el pago de una suma de dinero a la entrega de ciertos bienes en especie."⁸⁰

En el libro titulado Temas de Derecho Tributario Español, editado por la Escuela de Inspección Financiera de Madrid España encontramos que la obligación fiscal "es la obligación de pagar el tributo, o, en otras palabras, la obligación establecida por la ley de entregar a un ente público a título de tributo una cantidad de dinero."⁸¹

Gianini nos dice que la obligación tributaria es "el deber de cumplir la prestación, lo que constituye la parte fundamental de la relación jurídico-tributaria y el fin último al cual tiende la institución del tributo."⁸²

Para Giuliani Fonrouge la obligación tributaria "es el vínculo jurídico en virtud del cual un sujeto (deudor) debe dar a otro sujeto que actúa ejercitando el poder tributario (acreedor), sumas de dinero o cantidades de cosas determinadas por ley."⁸³

Dino Jarach nos dice que "la obligación tributaria en general, desde el punto de vista jurídico, es una relación jurídica ex lege, en virtud de la cual una persona (sujeto pasivo principal, contribuyente o responsable), está obligada hacia el Estado u otra entidad pública, al

⁸⁰ Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 110.

⁸¹ Escuela de Inspección Financiera de Madrid, España. Temas de Derecho Tributario Español, 1977, pág. 42.

⁸² Cit. por Giuliani Fonrouge Carlos M. Op. cit., pág. 417.

⁸³ Ibidem pág. 42.

naturaleza de una obligación, en cuyos extremos se encuentran los elementos personales: un acreedor y un deudor y en el centro un contenido, que es la prestación del tributo. A la relación tributaria la define como aquella por virtud de la cual el acreedor tributario (la administración fiscal) tiene derecho a exigir al deudor tributario principal o a los responsables el pago del tributo, es decir, el cumplimiento de la prestación de dar cuyo contenido es el pago de una suma de dinero a la entrega de ciertos bienes en especie."⁸⁰

En el libro titulado Temas de Derecho Tributario Español, editado por la Escuela de Inspección Financiera de Madrid España encontramos que la obligación fiscal "es la obligación de pagar el tributo, o, en otras palabras, la obligación establecida por la ley de entregar a un ente público a título de tributo una cantidad de dinero."⁸¹

Gianini nos dice que la obligación tributaria es "el deber de cumplir la prestación, lo que constituye la parte fundamental de la relación jurídico-tributaria y el fin último al cual tiende la institución del tributo."⁸²

Para Giuliani Fonrouge la obligación tributaria "es el vínculo jurídico en virtud del cual un sujeto (deudor) debe dar a otro sujeto que actúa ejercitando el poder tributario (acreedor), sumas de dinero o cantidades de cosas determinadas por ley."⁸³

Dino Jarach nos dice que "la obligación tributaria en general, desde el punto de vista jurídico, es una relación jurídica ex lege, en virtud de la cual una persona (sujeto pasivo principal, contribuyente o responsable), está obligada hacia el Estado u otra entidad pública, al

⁸⁰ Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 110.

⁸¹ Escuela de Inspección Financiera de Madrid, España. Temas de Derecho Tributario Español, 1977, pág. 42.

⁸² Cit. por Giuliani Fonrouge Carlos M. Op. cit., pág. 417.

⁸³ Ibidem pág. 42.

pago de una suma de dinero, en cuanto se verifique el presupuesto de hecho determinado por la ley."⁸⁴

En relación a la obligación fiscal diremos que el Código Fiscal de la Federación en su artículo 1º, nos dice que las personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas, estableciendo así la obligación fiscal que tienen las personas para con el Estado.

Por su parte el Código Financiero del Distrito Federal en relación al tema que nos ocupa indica en su artículo 23 que las personas físicas y las morales están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en el propio Código.

De acuerdo a lo anterior, podemos decir que la obligación fiscal es el vínculo que se establece por ley, por el cual el Estado en virtud de su función de imperio, exige al gobernado el cumplimiento de una prestación pecuniaria.

2.2.1 NACIMIENTO DE LA OBLIGACION FISCAL

Raúl Rodríguez Lobato, nos dice que la legislación fiscal establece una serie de presupuestos de hecho o hipótesis a cuya realización asocia el nacimiento de la obligación fiscal, a ese presupuesto de hecho o hipótesis configurado en las normas jurídicas tributarias se le ha llamado hecho imponible, asimismo nos dice que el hecho generador es el hecho material que se realiza en la vida real que actualiza esa hipótesis normativa, por lo que indica "la obligación

⁸⁴ Jarach Dino. El Hecho Imponible. Teoría General del Derecho Tributario Sustantivo. 3ª ed., Buenos Aires, Argentina, Ed. Abellido- perrot. 1982, pág. 73.

fiscal nace en el momento en que se realiza el hecho imponible, es decir, cuando se da el hecho generador, pues en ese momento se coincide con la situación abstracta prevista en la Ley."⁸⁵

El autor nos indica que en los derechos, la obligación fiscal nace en el momento en que la autoridad efectivamente presta el servicio administrativo al particular.

"Flores Zavala afirma que la obligación fiscal nace automáticamente al realizarse la hipótesis legal."⁸⁶

En el Libro Temas de Derecho Tributario Español, se señala que "la ley determina abstractamente unos supuestos de hecho que pueden darse o no en la realidad, pero una vez que se producen originan de forma necesaria el nacimiento de la obligación tributaria."⁸⁷

Quintana Valtierra Y Rojas Yañez nos dicen que "en los impuestos la obligación tributaria nace cuando se realizan los hechos generadores previstos en la ley en forma de hipótesis de incidencia, en los derechos, surge en el momento en que se prestan los servicios administrativos y en las contribuciones de seguridad social surge en el momento en que se establece la relación laboral entre patrón y trabajador"⁸⁸, a esto debemos señalar entonces, que en las contribuciones de mejoras la obligación fiscal nace cuando los inmuebles propiedades de personas físicas o morales, se ven beneficiados, en su valor, por obras públicas realizadas por el Estado.

⁸⁵ Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 120.

⁸⁶ Cit. por Rodríguez Lobato Raúl. Op. cit., pág. 122.

⁸⁷ Escuela de Inspección Financiera de Madrid España. Op. cit., pág. 43.

⁸⁸ Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge. Op. cit., pág. 100.

Giuliani Fonrouge nos indica que "la obligación tributaria o, si se prefiere, la deuda tributaria, nace al producirse la situación de hecho prevista por la ley como determinante del gravamen y a la cual se designa, genéricamente, como el presupuesto del tributo."⁸⁹

El Código Fiscal de la Federación señala en su artículo 6° que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídica o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

Por su parte el Código Financiero del Distrito Federal en su artículo 39 nos indica que la obligación fiscal nace cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las disposiciones fiscales, la cual se determinará y liquidará conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su nacimiento, pero le serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

Finalmente y tomando como base lo hasta aquí expuesto, diremos que la obligación fiscal nace cuando se produce el supuesto generador previsto por la ley o se cuando el sujeto se coloca en el presupuesto legal previamente establecido.

⁸⁹ Giuliani Fonrouge Carlos M. Op. cit., pág. 50.

CAPITULO III

**PROPUESTA DE MODIFICACION AL
ACTUAL SISTEMA QUE SE EMPLEA
PARA LA DETERMINACION DE LOS
DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE
AGUA, RESPECTO DE LAS TOMAS DE
USO DOMESTICO**

CAPITULO III
PROPUESTA DE MODIFICACION AL ACTUAL SISTEMA QUE SE EMPLEA PARA LA
DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA, RESPECTO
DE LAS TOMAS DE USO DOMESTICO

En el presente capítulo analizaremos de una manera minuciosa, el sistema que se emplea para la determinación y pago de los derechos por el suministro de agua en el Distrito Federal y en su caso se vera si existen insuficiencias que impidan cumplir con la determinación de esos derechos por el suministro de agua respecto de las tomas de agua de uso doméstico.

3.1. OBLIGACION AL PAGO DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE
AGUA EN EL DISTRITO FEDERAL

De la vida en sociedad surge la necesidad del suministro de agua, que para ser satisfecha requiere gastos que deben ser cubiertos por todos los miembros de ese grupo, esta necesidad en la Ciudad del México, es atendida por el Gobierno del Distrito Federal en sus funciones de derecho público y los gastos que realiza la administración pública por ese suministro, lo deben de cubrir los propios habitantes del Distrito Federal.

El Código Financiero del Distrito Federal expedido por decreto publicado en el Diario Oficial del Federación el 31 de diciembre de 1994 es un ordenamiento jurídico tendiente a regular la actividad financiera en la entidad, de conformidad con su primer artículo y las

disposiciones contenidas en él son de orden público e interés general.

Así, el Código Financiero Local indica la obligación al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en él mismo, por parte de las personas físicas y morales y en la sección primera de su Capítulo IX referente a los derechos por la prestación de servicios, establece la obligación al pago de los derechos por el suministro de agua por parte de los usuarios del servicio.

Ahora bien, esta contribución es considerada un derecho, debido a que está a cargo de una persona física o moral que se beneficia de manera directa e inmediata de un servicio que presta el Gobierno del Distrito Federal, el cual es el suministro de agua y el beneficio directo que se obtiene es el de disfrutar de ese servicio, que en la Ciudad de México es cada vez más difícil realizarlo, no sólo por las crecientes necesidades de la población que incrementa la demanda del líquido, sino porque su obtención y suministro son más costosos cada día en virtud de las condiciones montañosas y de altitud de la propia Ciudad Capital.

3.2 EL PAGO DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

El ordenamiento de referencia establece la obligación al pago de los derechos por el suministro de agua por parte de los usuarios del servicio, ahora bien, el monto del pago de esos derechos, debe de comprender las erogaciones necesarias, que realice el propio Distrito Federal, para adquirir, extraer, conducir, distribuir, el líquido y posteriormente descargarlo a la red de

drenaje y debe de hacerse bimestralmente de acuerdo a las tarifas que al efecto señala el propio ordenamiento.

Es importante indicar, que las tarifas que señala el Código indicado varían de acuerdo al nivel del consumo en que se ubique el contribuyente, así se puede ver que en el primer nivel referente a las tomas de uso doméstico, lo que explicaremos más adelante, no se causa el derecho debido a que el consumo es mínimo y no permitiría satisfacer las necesidades más elementales de una familia, la autoridad considera que para satisfacer las necesidades normales de una familia de cinco miembros es necesario un consumo promedio de 60 metros cúbicos al bimestre, lo que equivale aun tinaco de un metro cúbico diario, en los demás niveles se toma en cuenta la base elemental que ha operado desde 1990 para el cobro de los derechos por el suministro de agua, esta base pretende que el cobro sea más justo, pues su principal objetivo es que pague más quien consume más, tratando de evitar el uso menos eficiente e irracional del agua, derivado del abuso en el consumo de unos, lo que repercute, por la necesidad del líquido, en perjuicios de otros.

3.2.1 CUANDO HAYA INSTALADO MEDIDOR

El Ordenamiento Financiero Local señala dos casos para el pago de los derechos por el suministro de agua, cuando hay instalado medidor y cuando no lo hay, dentro de estos dos casos, establece dos más, cuando se trate de tomas de uso doméstico y cuando se trate de tomas de uso no doméstico, en el primer caso, cuando hay instalado medidor, el pago se hace conforme a las tarifas establecidas al efecto en el propio Código.

Cabe hacer el señalamiento de que el Código multicitado, considera tomas de uso

doméstico a aquellas que se encuentran instaladas en inmuebles de uso habitacional y considera tomas de agua de uso no doméstico a aquellas que se encuentren instaladas en inmuebles distintos a los anteriores, como pueden ser giros mercantiles o comerciales.

3.2.1.1 EN TOMAS DE USO DOMESTICO

En las tomas de uso doméstico cuando haya instalado medidor el pago de los derechos se viene haciendo conforme al volumen de consumo medido de acuerdo con la siguiente tarifa:

CONSUMO POR METROS CUBICOS	CUOTA POR METRO CUBICO
DE 00.1 A 10.0	EXENTO
DE 10.1 A 20.0	\$0.90
DE 20.1 A 30.0	1.00
DE 30.1 A 60.0	2.30
DE 60.1 A 120.0	2.75
DE 120.1 A 240.0	3.70
DE 240.1 A 420.0	4.25
DE 420.1 A 660.0	4.85
DE 660.1 A 960.0	5.40
MAS DE 960.0	6.00

En el primer nivel, como ya se comento, no se causa el derecho, consideramos que se exenta a los contribuyentes que se sitúan en este nivel debido a que el consumo de hasta 10

metros cúbicos bimestrales es mínimo, además de que la difícil obtención del líquido no permite al Distrito Federal a surtir a todas las tomas instaladas, en los inmuebles de uso habitacional, los volúmenes mínimos requeridos para satisfacer las necesidades de una familia.

En los demás niveles y de acuerdo a como se va aumentando el consumo del agua, se va incrementando el costo de la cuota por metro cúbico, consideramos que este aumento en las cuotas se hacen tratando de promover un consumo del agua más racional.

3.2.1.2 EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO

En las tomas de uso doméstico en caso de que haya instalado medidor el pago se hace conforme al consumo medido pero de acuerdo a la siguiente tarifa:

CONSUMO POR METROS CUBICOS	CUOTA POR METRO CUBICO
DE 00.1 A 30.0	\$2.25
DE 30.1 A 60.0	3.80
DE 60.1 A 120.0	4.45
DE 120.1 A 240.0	5.85
DE 240.1 A 420.0	6.75
DE 420.1 A 660.0	8.05
DE 660.1 A 960.0	9.45
MAS DE 960.0	10.70

En esta tarifa, para el primer nivel no se establece una exención a los usuarios del

servicio, se considera que no hay una exención en virtud de que los inmuebles que son distintos a los de uso habitacional que cuentan con servicio de suministro de agua, se ven beneficiados o socorridos con ese líquido, pues tal vez pueden aprovecharlo obteniendo beneficios económicos en relación a otros inmuebles o negociaciones que no lo tengan y sacar ventaja de esto, así por ejemplo, un centro comercial que cuente con servicio de sanitarios se verá más concurrido a comparación a uno que no cuente con ese servicio, por no tener el servicio del suministro de agua que proporciona el Distrito Federal, lo que puede redituar beneficios por el aumento de sus ventas.

En esta tarifa también encontramos el mismo sistema que en la anterior, hay diferentes cuotas por metro cúbico según sea el nivel de consumo, consideramos que lo anterior se debe a que consumos mayores refleja indudablemente el uso menos eficiente del agua, además de que aquí como en la tarifa anterior, se hace presente el objetivo de la base que ha operado desde 1990 para el cobro de los derechos por el suministro de agua, paga más quien consume más.

3.2.2 CUANDO NO HAYA INSTALADO MEDIDOR

En el caso de que no haya instalado aparato medidor del consumo de agua, el ordenamiento legal citado establece la diferencia entre tomas de uso doméstico y tomas de uso no doméstico, pagando el derecho correspondiente con base a las tarifas que se señalan en el propio Código de referencia.

Estas tarifas se establecen mediante un sistema de cuotas fijas las cuales toman en cuenta el consumo promedio que se puede tener en razón del tipo y uso de la edificación en

donde se encuentre instalada la toma de agua, de ahí la diferenciación entre tomas de uso doméstico y tomas de uso no doméstico que nuevamente utiliza el Código Financiero del Distrito Federal, sin embargo se considera inconveniente que las tarifas se establezcan de acuerdo a un promedio en el consumo en razón al tipo y uso de la edificación de que se trate, lo cual se vera posteriormente.

3.2.2.1 EN TOMAS DE USO DOMESTICO

El Código Financiero del Distrito Federal por lo que se refiere a las tomas de uso doméstico, establece una cuota fija para el pago de los derechos por el suministro de agua, considerando el consumo promedio que corresponda a la colonia catastral en que se encuentre ubicado el inmueble en que esté instalada la toma, lo que resulta ineficiente para la correcta determinación y pago de los derechos por el suministro de agua como estableciera en temas más adelante.

Para tal efecto nos indica el propio Código Financiero Local que se considerarán las colonias catastrales con base en la clasificación y características que señale la Asamblea de Representantes del Distrito Federal para fines de la determinación de los valores unitarios del suelo, construcciones e instalaciones especiales de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 151 del Código multicitado.

Es importante indicar, que en una colonia catastral se agrupan inmuebles con características similares en zonas que gozan de servicios semejantes, por lo que las instalaciones para el suministro de agua generalmente son las mismas al igual que las posibilidades de consumo por familia.

Así, el ordenamiento de referencia nos indica que los derechos por el suministro de agua, en caso de que no haya instalado medidor y se trate de tomas de uso doméstico, se paga conforme a la siguiente tarifa:

Tipo de colonia catastral en que se ubique el inmueble en que esté instalada una toma de agua	Cuota bimestral expresada en nuevos pesos
0.....	EXENTO
1.....	\$12.70
2, 3 y 8.....	25.00
4, 5 y 7.....	107.70
6.....	251.95
Los inmuebles ubicados en las colonias tipo 6 y 7 que tengan un valor catastral que corresponda al rango marcado con la literal "M" a la "S" de la tarifa establecida en la fracción I del artículo 152 de este	
Código.	N\$646.35

Aquí debemos señalar que en el primer nivel, para las colonias catastrales consideradas con el número 0, se establece también una exención, esto, pensamos, en virtud de que la población que está establecida en estas colonias catastrales, son de bajos recursos económicos y el consumo de agua probable es comparable al nivel de consumo de 0 a 10 metros

cúbicos de las tomas de agua de uso domestico que cuenten con aparato medidor, en los demás niveles se van incrementando las cuotas que se establecen, se piensa, en razón de las posibilidades del mayor consumo del líquido, en virtud de mayores necesidades, producidas por mejores posibilidades económicas.

3.2.2.2 EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO

Cuando no hay instalado medidor y se trata de tomas de uso no doméstico, también se pagará una cuota fija bimestral considerando el diámetro de dicha toma, conforme a la siguiente tarifa:

Diámetro de la toma en milímetros	Cuota bimestral expresada en pesos
13.....	\$161.50
Más de 13 a 15.....	2,533.55
Más de 15 a 19.....	4,145.50
Más de 19 a 26.....	8,060.35
Más de 26 a 32.....	12,436.80
Más de 32 a 39.....	18,194.45
Más de 39 a 51.....	32,243.25
Más de 51 a 64.....	48,363.95
Mas de 64 a 76.....	69,091.85
Más de 76 a 102.....	140,486.15
Más de 102 a 150.....	304,002.95

Más de 150 a 200.....	538,916.20
Más de 200 a 250.....	842,919.20
Más de 250 a 300.....	1,213,711.25
Más de 300 en adelante.....	1,287,410.20

Estas tarifas, pensamos se establecen estimando el consumo de agua en razón del diámetro de la tomas, tomando en cuenta el costo del metro cúbico por nivel de consumo de agua para quien tiene medidor y el volumen promedio de agua que se puede obtener con una toma de un diámetro específico.

3.3 DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA

El Código en cita señala que tanto la determinación como el pago de los derechos por el suministro de agua se hace por bimestres naturales a partir del mes de enero de cada año, dentro de los veinte días de calendario siguientes a cada bimestre, para lo cual existen dos casos, tratándose de tomas de uso doméstico y tomas de uso no doméstico, entraremos entonces al estudio de la determinación de los derechos por el suministro de agua.

3.3.1 EN TOMAS DE USO DOMESTICO

Para la determinación de los derechos por el suministro de agua, el Ordenamiento Financiero Local señala que tratándose de las tomas de agua de uso doméstico que tenga instalado aparato medidor o no, la determinación de pago será efectuada por la autoridad del

promedio del consumo diario resultante de cuando menos tres lecturas en un año, a partir de la tercera lectura el consumo promedio se determinará con base en las dos lecturas más recientes, lo que consideramos como una contradicción en el propio ordenamiento, situación que se analizará posteriormente.

En este caso, el propio Código multicitado establece una excepción, la cual consiste en que los contribuyentes podrán optar por determinarse el consumo de agua, declararlo y pagar el monto del derecho que corresponda a cada toma, por lo cual tendrán que dar aviso a la autoridad fiscal que corresponda a su domicilio y declarar y pagar la contribución en las formas fiscales aprobadas, para lo cual los propios contribuyentes efectuaran la lectura de los medidores de las tomas de agua el primer día de cada bimestre.

Esta excepción, es la base para la propuesta de nuestro presente trabajo de investigación, la autoridad considera como una excepción lo que nosotros pensamos debería de ser una obligación para el contribuyente, lo cual trataremos de explicar en otro tema posterior.

3.3.2 EN TOMAS DE USO NO DOMESTICO

En caso de tomas de uso no doméstico, el ordenamiento legal citado, deja clara la obligación que tienen los usuarios de este servicio de determinar su consumo en forma directa y establece que los contribuyentes tienen obligación de determinar el consumo de agua, declararlo y pagar el monto del derecho que corresponda por cada toma, utilizando los formatos de declaraciones y pago del derecho de agua que sean aprobados por la autoridad fiscal, las que deberán de presentar ante la oficinas autorizadas.

El Código de referencia nos indica la forma en que estos contribuyentes deberán de determinar los derechos por el suministro de agua y nos dice que para determinar el derechos que les corresponda por cada bimestre, los contribuyentes deberán efectuar por sí mismos la lectura de los medidores de las tomas de agua el primer día de cada bimestre.

Lo anterior como parte de la obligación con que cuenta cada gobernado de determinar las contribuciones a su cargo declararlas y pagarlas, pues es una obligación Constitucional el contribuir a los gastos públicos tanto de la Federación, del estado o del municipio en que residan y para realizar el suministro de agua, el Distrito Federal debe realizar gastos, que además el contribuyente debe cubrir.

3.3.2.1 PROPUESTAS DE DECLARACION

La obligación de la determinación de los derechos por el suministro de agua, tratándose de tomas de agua de uso no doméstico, es una obligación inherente de cada contribuyente, así lo establece el Código Financiero del Distrito Federal, sin embargo, con el objeto de facilitar el cumplimiento de esa obligación, indica el ordenamiento referido, que la autoridad fiscal podrá emitir propuestas de declaraciones, las cuales proporcionará al contribuyente en los formatos oficiales autorizados, indica además que esas propuestas contendrán la determinación del consumo de agua y de los derechos correspondientes, las cuales no tendrán carácter de resoluciones fiscales y por lo tanto no relevarán al contribuyente de la obligación de presentar sus declaraciones, en caso de que sean aceptadas por los usuarios serán presentadas en las oficinas autorizadas, en caso contrario procederán a determinar su consumo y a pagar los derechos respectivos.

aceptar o rechazar tal propuesta.

Lo anterior, en virtud de que no se trata de una "manifestación unilateral y externa de la voluntad que expresa la decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública"⁹⁰ con la que cuenta dicha autoridad, pues solamente la autoridad le propone, no impone ni obliga, al contribuyente, la determinación de sus derechos, dejando a su libre albedrío la aceptación o rechazo de tal propuesta, sin que un posible rechazo trajera consecuencias jurídicas contrarias al propio contribuyente.

3.4 OBLIGACION DE DETERMINAR LAS CONTRIBUCIONES A SU CARGO, POR PARTE DE LOS CONTRIBUYENTES DE ACUERDO AL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.

El Ordenamiento Financiero Local referido puntualiza que los contribuyentes tendrán la obligación de presentar declaraciones en los casos en que así lo señale dicho Código multicitado, para tal efecto indica, lo harán en las formas que apruebe la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, debiendo proporcionar el número de ejemplares, los datos e informes y adjuntar los documentos que dichas formas requieran.

Lo preceptuado anteriormente por el Código Financiero del Distrito Federal tiende a hacer eficaz la obligación del contribuyente consistente en entregar una cantidad de dinero al Distrito Federal, en virtud de haberse causado una contribución, los derechos por el suministro

⁹⁰ Acosta Romero Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Primer Curso, 10ª ed., México, D. F., Ed. Porrúa, 1991, pág. 376.

de agua, pero además de esta obligación, el Código supraindicado señala otra que igualmente tiende a hacer efectiva la contribución al gasto público por parte del contribuyente, esta otra obligación, la señala en su artículo 40, el cual indica que la determinación de los créditos fiscales establecidos en dicho Código Financiero, corresponde a los contribuyentes, e indica que en caso de que las autoridades deban hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarían la información necesaria dentro de los quince días siguientes a la fecha de su causación.

Se debe señalar que la determinación en cantidades líquidas de los impuestos, las contribuciones de mejoras, las aportaciones de seguridad social y los derechos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal, son considerados como créditos fiscales, pues en su artículo 28 establece que son créditos fiscales, los que tenga derecho a percibir el Distrito Federal o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones y en su artículo 24, establece como contribuciones a los ingresos ya señalados.

Así por ejemplo, en el impuesto predial, establecido en el ordenamiento multicitado, los obligados al pago lo son 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 poseedores también están obligados al pago del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible.

Los propietarios o poseedores a que se hizo referencia, según el Código de referencia, deben de determinar y declarar el valor catastral de sus inmuebles, determinación que se presentara en los formatos oficiales autorizados, del mismo modo, establece la obligación por parte de los contribuyentes de calcular el impuesto predial a su cargo.

Para esto, establece la forma de calcular el impuesto predial, existiendo dos casos:

En el primer caso nos indica que la base del impuesto predial será el valor catastral determinado por los contribuyentes a través de la determinación del valor real del inmueble, incluyendo las construcciones a él adheridas e instalaciones especiales, aun cuando un tercero tenga derecho sobre ellas, cuando se trate de inmuebles sujetos al régimen de propiedad en condominio, se considerarán, además, las jaulas de tendido, lugares de estacionamiento, cuartos de servicio, bodegas y cualquier otro accesorio del propio inmueble.

En el segundo caso, señala que cuando los contribuyentes otorguen el uso o goce temporal de un inmueble, incluso para la instalación o fijación de anuncios o cualquier otro tipo de publicidad, deberán de calcular el impuesto predial con base en el valor catastral más alto que resulte entre el determinado conforme a lo que se indicó anteriormente y el que se determine de acuerdo al total de las contraprestaciones por dicho uso o goce temporal, multiplicándose el total de las contraprestaciones que correspondan a un bimestre por el factor 38.47 y aplicando al resultando la tarifa del artículo 152, fracción I del propio Código, la cantidad que resulte se multiplicará por el factor 0.75 cuando el uso del inmueble sea distinto al habitacional y por el factor 0.42 cuando el uso sea habitacional y el resultado será el impuesto a pagar.

Aquí se ve claramente la obligación que tienen los contribuyentes de declarar la contribución a su cargo.

Sin embargo en el caso de los derechos por el suministro de agua, la determinación

de la contribución es obligatoria sólo para los contribuyentes que utilicen el servicio de suministro de tomas de agua consideradas como de uso no doméstico.

En el caso de los derechos por el suministro de agua, referente a tomas de agua de uso doméstico, el encargado de realizar la determinación de los derechos no es el contribuyente, ni siquiera proporciona la información necesaria a la autoridad dentro de los quince días siguientes a la fecha de su causación, pues la autoridad debe de determinar esos derechos, cuando haya instalado medidor, en base al consumo medido el cual la autoridad debe de establecer por medio de la lectura de los aparatos medidores, con base al promedio del consumo diario resultante de cuando menos tres lecturas en un año o cuando no haya instalado medidor, los determina en base a la colonia catastral en donde se encuentre ubicado el inmueble en donde esté instalada la toma de agua.

En virtud de lo anterior, y en razón de que es obligación del contribuyente el determinar el crédito fiscal a su cargo por los derechos por el suministro de agua que provea el del Distrito Federal en caso de tomas de uso doméstico y debido a que la autoridad es la que determina el crédito fiscal sin que el contribuyente le proporcione la información necesaria para realizar esa determinación, consideramos que debe de ser obligación del contribuyente la determinación de ese crédito fiscal, tal y como sucede en los derechos por el suministro de agua referente a tomas de agua de uso no doméstico.

Además, se considera esa obligación por parte de los contribuyentes, en virtud de los insuficiencias con que cuenta el propio Código Financiero del Distrito Federal para la determinación de los derechos por el suministro de agua cuando se refiera a tomas de agua de uso doméstico, lo que se estudiará en el siguiente tema.

3.5 INSUFICIENCIAS PARA LA DETERMINACION DE LOS DERECHOS POR EL SUMINISTRO DE AGUA EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

La palabra insuficiencia significa "Falta de inteligencia. Calidad de insuficiente o circunstancia de ser algo insuficiente | | Se practica a aquellas funciones que experimentan un déficit de rendimiento."⁹¹

De acuerdo a lo anterior y en virtud que la insuficiencia es la incorrecta función de algo, en este tema trataremos de ver aquellas circunstancias que impiden que la determinación de los derechos por el suministro de agua, lo que repercute en su pago, se realice correctamente, lo que perjudica al fisco local y por lo tanto a la prestación del servicio del suministro de agua a los habitantes del Distrito Federal.

Como se ha visto, los obligados al pago de los derechos por el suministro de agua, lo son los usuarios del servicio, estos derechos se pagan bimestralmente de acuerdo a las tarifas señaladas al efecto, según el caso, cuando hay instalado medidor o cuando no lo hay, tratándose de tomas de agua de uso doméstico o tomas de uso de no doméstico.

Cuando hay instalado medidor, indica el Código Financiero Local, las autoridades fiscales son las encargadas de determinar el consumo de agua por medio de la lectura de los aparatos medidores, aquí encontramos la primera circunstancia que impide la correcta determinación de los derechos por el suministro de agua pues es la autoridad la encargada de

⁹¹ Gran Enciclopedia Larousse. Tomo VI, 1979, Ed. Planeta, Barcelona España, pág. 31.

realizar la determinación, a través de la lectura de los aparatos medidores y no lo usuarios del servicio, quienes son los que deben de saber su consumo real de agua durante un bimestre puesto que a la autoridad le es difícil cubrir la totalidad de las lecturas a los aparatos medidores con la frecuencia requerida para ello, lo anterior por el gran número de medidores instalados en el Distrito Federal y al poco personal con que cuenta la propia autoridad para realizar dichas lecturas, lo que propicia que la responsable sólo se encargue de realizar las lecturas a los aparatos medidores de grandes usuarios.

Siguiendo con la determinación del consumo de agua, el Código de referencia nos indica que se determina con base al promedio del consumo diario resultante de cuando menos tres lecturas al año, es decir, la autoridad realiza por lo menos tres lecturas al año al aparato medidor, el consumo de agua resultante de esas lecturas, se divide entre el total de los días que hayan transcurrido entre la primera y la tercera lectura y ese es el promedio del consumo diario, en este caso la autoridad regularmente realiza esas lecturas en el período de un bimestre o un mes y el promedio del consumo diario lo aplica a veces hasta por años, si bien es cierto que en algunos bimestres el consumo de agua puede ser inferior al que se pudo determinar en base a las lecturas al aparato medidor, también lo es que ese consumo puede ser mucho mayor, por lo tanto para que el promedio del consumo diario sea el correcto para cada bimestre deberían de ser los usuarios del servicio y no la autoridad quienes determinen el consumo de agua para cada bimestre de acuerdo a dos lecturas, una al principio y una al final de cada bimestre, dividiendo el consumo resultante entre el número de días que conformen cada bimestre y así obtener el promedio del consumo diario de agua, tal y como el Código en cita lo señala para tomas de agua de uso no doméstico.

De lo anterior, es decir, de la obligación que establece el Código para las autoridades

fiscales de determinar el consumo de agua por medio de lecturas al aparato medidor cuando lo haya instalado, se advierte una contradicción a lo señalado por el propio ordenamiento local, pues no distingue si esta obligación por parte de la autoridad, es tratándose de tomas de agua de uso doméstico o tomas de agua de uso no doméstico pues en artículos posteriores deja clara la obligación por parte de los usuarios del servicio, tratándose de tomas de uso no doméstico, de determinar el consumo de agua, declararlo y pagarlo.

Cuando no hay instalado medidor, en caso de tomas de agua de uso doméstico, se paga una cuota fija, tomando en cuenta el consumo promedio que corresponda a la colonia catastral en que se encuentre ubicado el inmueble en que esté instalada la toma, sin embargo aún y cuando las colonias catastrales se conforman de inmuebles que gozan de servicios semejantes, es indudable que en el Distrito Federal se puede ver en cualquier colonia contrastes en los inmuebles que las forman, debido a la desproporción en la distribución de la riqueza de los vecinos del lugar, lo que deja claro que no se puede considerar en su totalidad que el consumo promedio de agua sea semejante para toda una colonia catastral, pudiendo ser menor o mayor a lo establecido por el Ordenamiento Financiero Local, lo que también lleva a la necesidad de que se instalen aparatos medidores en todas las tomas de agua en el Distrito Federal, para que el contribuyente realice la determinación del consumo y el pago correspondiente.

Tratándose de tomas de uso no doméstico, se piensa que es mas la necesidad de instalar aparatos medidores para que los usuarios del servicio realicen la determinación de su consumo, pues los derechos por el suministro de agua, se pagan en razón de una cuota fija bimestral considerando el diámetro de la toma y el volumen promedio de agua que se puede obtener mediante el diámetro de esa toma, lo que implica nuevamente que el consumo de agua

varie en perjuicio o beneficio del contribuyente, pudiéndose obtener, con la instalación de los aparatos medidores, el consumo real de agua, para que así la autoridad fiscal reciba sólo lo que el usuario consume verdaderamente, ni más, ni menos.

En relación a los términos que establece el Código Financiero del Distrito Federal para la determinación y pago de los derechos de agua, diremos lo siguiente.

Primeramente señala dos casos para esa determinación, tratándose de tomas de agua de uso doméstico y tomas de uso no doméstico, sin embargo quienes realizamos esta investigación, pensamos que sólo debería de haber una sola forma de determinación de los derechos por el suministro de agua, sin importar el uso que se le dé al inmueble en donde se encuentre instalada la toma de agua, tal consideración encuentra su apoyo en las siguientes causas.

Tratándose de tomas de agua de uso doméstico, nuevamente nos indica el Código Financiero Local que la determinación la efectúa la autoridad, situación con la cual no se está de acuerdo por las razones ya expuestas, dicha determinación se hace constar en boletas que al efecto emite la autoridad, estas boletas, como la que se expuso en el tema 3.3.1 son consideradas actos administrativos, pues vinculan al contribuyente al pago de la cantidad determinada, sin embargo, al ser considerados como actos administrativos, deben de contener, según el propio Código indicado en su artículo 91, por lo menos los siguientes requisitos:

- Constar por escrito;
- Señalar la autoridad que lo emite;
- Estar fundado y motivado y expresar la resolución, causa, objeto o propósito de que se trate; y

- Ostentar la firma autógrafa del funcionario competente que lo emite, 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.

De los anteriores requisitos se observa claramente que el ejemplo citado sólo cumple con los siguientes requisitos:

- Consta por escrito.
- Señala la autoridad que lo emite.

- Aún cuando no ostenta el nombre de la persona a la que va dirigido, contiene datos suficientes que permiten la identificación del contribuyente, pues indica el domicilio en donde se encuentra la toma de agua así como la cuenta que le corresponde a dicha toma, datos que deben de ser del conocimiento del propio contribuyente como propios y expresa el propósito de que se trata, es decir, indica que dicha boleta los es por los derechos por el suministro de agua.

Sin embargo dichas boletas no se encuentran debidamente fundadas y motivadas, pues no se puede perder de vista que motivar una resolución implica señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto y fundamentarla consiste en señalar la disposición legal que prevea la situación por la cual es procedente realizar el acto de autoridad, siendo menester además que exista una adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables y en el caso, la autoridad encargada de la emisión de dichas boletas no hace mención de precepto legal alguno aplicable, habiendo diversos procedimientos señalados en el multicitado ordenamiento para la determinación de los derechos por el suministro de agua, mismos que no se aprecian en las boletas de referencia, tal y como se observa en el ejemplo indicado, además no se observan

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

las circunstancias y razones particulares del caso concreto que motiven las cifras finales contenidos en dichas boletas, sólo se hace mención a lecturas realizadas por la autoridad en fechas distintas, sin que se menciones como esas lecturas llevan a la determinación del consumo de agua que se indica, ni mucho menos indica como se llega a la determinación de la contribución a cargo del contribuyente.

Es de indicar que además, dichas boletas, como se observa del multicitado ejemplo, no ostentan la firma autógrafa del funcionario competente que lo emite, lo anterior se evitaría si el usuario del servicio, en tomas de uso doméstico, tuviera la obligación de determinar el consumo de agua, declararlo y pagar el derecho que corresponda, como en el caso de tomas de agua de uso no doméstico, considerándose entonces a las boletas antes indicadas como propuestas de declaración, las cuales no tendrían carácter de resolución fiscal.

Las boletas a las que se ha hecho referencia, indica el Código multicitado, son enviadas mediante correo ordinario u otro medio idóneo, al domicilio donde se encuentre ubicada la toma o al que señalen los propios contribuyentes, aquí el Código Financiero del Distrito Federal no toma en cuenta la lentitud del servicio postal pues se da el caso en que la correspondencia a entregar llega a tardar más de un mes y si los derechos por el suministro de agua se tienen que pagar dentro de los veinte días de calendario siguientes a cada bimestre, resulta que el pago ya no se pudo realizar dentro del término que el ordenamiento establece, además de que por medio del correo ordinario no se establece el día en que le fue notificado o se le hizo llegar al contribuyente decha boleta continente de la determinación de los derechos por el suministro de agua a su cargo, como se podría hacer constar mediante el correo certificado con acuse de recibo, indica además que puede hacerlas llegar a los usuarios mediante otro medio idóneo, lo que necesariamente llevaría a la utilización del personal de la propia

autoridad, situación que se evitaria, con la obligación de la determinación de los derechos de referencia, por parte de los usuarios del servicio.

Finalmente tratándose de tomas de agua de uso doméstico, el Ordenamiento Financiero Local establece una excepción en donde los contribuyentes pueden optar por determinar el consumo de agua, declararlo y pagar el monto de los derechos que correspondan a cada toma, lo que se considera, por lo antes expuesto, que debería de ser una obligación para el contribuyente y no una excepción a la forma de determinación de los derechos tratándose de tomas de agua de uso doméstico.

3.6 LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMO MEDIOS DE IMPUGNACION

Los actos administrativos deben de cumplir con ciertos requisitos para que no trasgreden la esfera jurídica de los gobernados, sin embargo y debido a que ciertos actos administrativos afectan los intereses jurídicos de los particulares, surge la necesidad de que haya un medio por el cual se regulen las actividades de las autoridades fiscales, este medio regulador es el recurso administrativo, por lo tanto estudiaremos, someramente, los recursos administrativos como medios de impugnación de los actos administrativos.

"La administración siempre debe ajustar sus actos a las normas jurídicas que regulen su actividad; sin embargo, en ocasiones no cumple con esos requisitos, ya sea por la inexacta aplicación de la ley, ya por su indebida interpretación o, incluso, por arbitrariedad. Ante esta realidad ha sido necesario crear medios de idóneos de defensa que estén al alcance del

particular afectado. A dichos medios se les conoce como recursos administrativos."⁹²

"La administración debe sustentar su actuación frente a los particulares en la legalidad de sus actos, sin embargo, no siempre la actuación del poder público se ajusta a los ordenamientos en que se funda, ya sea por interpretaciones erróneas, exceso en el cumplimiento de sus funciones o arbitrariedades de los funcionarios encargados de aplicarlos, lo que origina violación de los derechos de los administrados, frente a estos actos se ha reconocido la necesidad, para evitar un recargo en las labores de los órganos jurisdiccionales y por considerarse que los actos de los inferiores deben estar sujetos a revisión por las autoridades superiores, de dotar a los particulares de recursos a medios ante la propia administración pública por medio de los cuales pueda lograrse la nulificación de los actos o resoluciones dictadas con violación a ley aplicada."⁹³

"El recurso administrativo es el medio de impugnación a través del cual el particular que considere afectada su esfera jurídica por un acto de molestia, puede solicitar ante la propia autoridad que emitió el acto o de su superior jerárquico, la revisión de la resolución que le depare perjuicio."⁹⁴

"El recurso administrativo es un derecho de instancia que debe de estar clara y específicamente consignado en la ley o reglamento aplicables al caso controvertido, es una instancia que impugna la resolución de una autoridad y no una contradicción de derechos particulares."⁹⁵

⁹² Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge. Op. Cit., pág. 245.

⁹³ Margain Manautou Emilio. Op. Cit., pag. 155.

⁹⁴ Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge, Op. Cit., pág. 246.

⁹⁵ Briseño Sierra Humberto. Op Cit., pág. 94.

Para Andrés Serra Rojas, "el recurso administrativo es una defensa legal que tiene el particular afectado, para impugnar un acto administrativo ante la propia autoridad que lo dictó, el superior jerárquico u otro órgano administrativo para que lo revoque, anule o reforme."⁹⁶

Gavino Fraga nos dice que "el recurso administrativo constituye un medio legal de que dispone el particular afectado en sus derechos o intereses por un acto administrativo determinado, para obtener, en los términos, legales, de la autoridad administrativa ena revisión del propio acto, a fin de que dicha autoridad lo revoque, lo anule o reforme, en caso de encontrar comprobada la ilegalidad o la inoportunidad del mismo."⁹⁷

Los recursos administrativos tienden a la revisión de los actos que la propia autoridad emite, indudablemente tienen sus ventajas y desventajas, lo que irrefutablemente puede ser un interesante tema de investigación a desarrollar, por lo que no se estrará al estudio del mismo y nos avocaremos a ver que nos indica el Código Financiero del Distrito Federal respecto a los recursos administrativos.

El ordenamiento de referencia puntualiza que contra los actos administrativos emitidos con base en las disposiciones de ése Código procederán los recursos de revocación, de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y de oposición de tercero.

El recurso de revocación procede contra actos administrativos en los que se determinen contribuciones o sus accesorios, en los que se niegue la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley, en los que determinen responsabilidades resarcitorias y en los que se impongan multas por infracción a las disposiciones previstas en ordenamiento referido.

⁹⁶ Cit. por Quintana Valtierra Jesús y Rojas Yañez Jorge, pág. 246.

⁹⁷ Idem.

El recurso de oposición al procedimiento administrativo de ejecución procede contra los actos administrativos que exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina recaudadora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o la indemnización a que se refiere el artículo 48 del propio Código o contra los actos administrativos que se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.

El recurso de oposición de tercero puede hacerse valer por quien no siendo la persona contra la que se dictó el mandamiento de ejecución, afirme ser propietario de los bienes embargados, y por quien afirme tener derecho a que los créditos a su favor se cubran preferentemente a los fiscales.

Estos recursos se tramitarán de acuerdo a lo establecido por el ordenamiento local referido el cual nos indica lo siguiente:

Se interpone por el recurrente mediante escrito ante la Procuraduría Fiscal del Distrito Federal, dentro de los quince días siguientes a aquél en que haya surtido sus efectos a la notificación del acto impugnado, todo escrito de interposición del recurso deberá ser firmado por el recurrente o su representante legal.

El promovente debe acompañar al escrito de interposición del recurso los documentos que acrediten la personalidad cuando actúe en nombre de otro o de personas morales, el documento en el que conste el acto impugnado, la constancia de notificación del acto

impugnado y las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

El escrito de interposición debe señalar nombre, denominación o razón social del recurrente, su domicilio en el Distrito Federal para oír y recibir notificaciones, el acto administrativo que se impugne, la fecha en la que fue notificado o bien en la que tuvo conocimiento del mismo, descripción de los hechos, argumentos en contra del acto impugnado y de ser posible los fundamentos de derecho y las pruebas que se ofrezcan.

Por otra parte, el Código de referencia señala que es improcedente el recurso, entre otras circunstancias, cuando se haga valer en contra de los actos administrativos que no sean de los previstos en los artículos 551, 552 y 553 del ordenamiento en cita.

A grandes rasgos estos son los recursos administrativos previstos por el Código Financiero del Distrito Federal y la forma en que se tramitan, ahora bien los actos administrativos (boletas) emitidos por las autoridades Fiscales del Distrito Federal respecto de los derechos por el suministro de agua, se pueden impugnar mediante el recurso de revocación, pues son actos administrativos por los cuales se determinan contribuciones, por lo tanto el particular puede hacer valer mediante el recurso de revocación hechos, argumentos y fundamentos de derecho en contra de esos actos administrativos, tendientes a desvirtuar la legalidad de dichos actos.

Sin embargo, en la boletas por los derechos de suministro de agua, como la que se mostró anteriormente, no se observa alguna fecha de notificación o el día en que se hizo del conocimiento del contribuyente, lo que facilita al gobernado a ejercer el recurso administrativo en cualquier momento, aún después del término que se señala al efecto en el Código Financiero Local, además como se indicó la boleta referida no está lo suficientemente fundada y motivada,

ni ostenta la firma autógrafa del funcionario competente que lo emite, argumentos que puede hacer valer el recurrente en contra de las boletas continentales de la determinación de los derechos por el suministro de agua que realiza la autoridad a cargo del contribuyente, liberándose éste fácilmente de la determinación realizada por la autoridad fiscal.

Lo anterior debido a que el multicitado Código nos indica que la resolución que ponga fin al recurso podrá desecharlo por improcedente o sobreseerlo en su caso, confirmar el acto impugnado, mandar a reponer el procedimiento administrativo o revocar el acto impugnado total o parcialmente, según corresponda.

Por lo tanto si el contribuyente impugna, mediante el recurso de revocación, la boleta que contiene la determinación de los derechos por el suministro de agua haciendo valer argumentos como la falta de fundamentación y motivación y la ausencia de firma del funcionario competente que la emite, la autoridad fiscal no tendrá otra opción que la de revocar el acto administrativo, en virtud de que el mismo no cuenta con los requisitos mínimos que todo acto administrativo debe contener.

Lo antes señalado se evitaría, si las boletas en que se hace la determinación de los derechos por el suministro de agua fueran consideradas como propuestas de declaración, tal y como sucede respecto de las tomas de agua de uso no doméstico, pues si se tratase de impugnar la propuesta mediante algún recurso administrativo señalado en el ordenamiento en cita, la autoridad desecharía el recurso planteado por no ser el acto impugnado uno de los previstos en los artículos 551, 552 y 553, supuestos que dan inicio a los recursos de revocación, de oposición al procedimiento administrativo de ejecución y de oposición de tercero, en virtud de que las propuestas de declaración no imponen, ni vinculan a los contribuyentes al pago de la

determinación realizada por la autoridad, sino solamente propone al contribuyente el consumo de agua en un bimestre y el pago a su cargo.

Por todo lo anteriormente expuesto se propone modificar el artículo 198 del Código Financiero del Distrito Federal para que tanto los usuarios del servicio de suministro de agua que provea el Distrito Federal en tomas de agua de uso doméstico como en tomas de uso no doméstico, tengan la obligación de determinar su consumo de agua, declararlo y pagar el monto correspondiente, haciendo la determinación del derecho de agua por bimestres naturales a partir del mes de enero de cada año, dentro de los veinte días de calendario siguientes a cada bimestre, efectuando los mismos contribuyentes la lectura de los medidores de las tomas de agua el primer día de cada bimestre, para obtener el consumo de agua para cada bimestre y aplicarle la tarifa correspondiente

Asimismo se propone que con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los usuarios del suministro de agua, la autoridad fiscal siga emitiendo propuestas de declaraciones, mismas que proporcionará al contribuyente en los formatos oficiales autorizados. Estas propuestas contendrán la determinación del consumo de agua y de los derechos correspondientes. No tendrán el carácter de resoluciones fiscales y por tanto no relevarán al contribuyente de la obligación de presentar sus declaraciones. En caso de ser aceptadas por los usuarios serán presentadas en las oficinas autorizadas. En el supuesto contrario, procederán a determinar su consumo y pagar los derechos respectivos en los términos señalados.

CONCLUSIONES

PRIMERA. En la Nueva España estuvieron vigentes las célebres Leyes de Indias, en las cuales se reflejó el vivo interés de la Corona Española por obtener la mayor ganancia posible, sus ingresos se dividían en comunes, remisibles, particulares y ajenos.

SEGUNDA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 establece la obligación de cada mexicano de contribuir para los gastos públicos, de la Federación, del estado y municipio en donde residan, de una manera proporcional y equitativa, conservó las facultades legislativas para dictar leyes tributarias del Congreso General como las Constituciones de 1824 y 1857, también limitó a los Estados para establecer ciertas contribuciones.

TERCERA. En 1928 se suprimió el municipio en la Ciudad de México y se encomendó su gobierno al Presidente de la República quien lo ejercería por conducto del Departamento del Distrito Federal, de esta nueva organización administrativa surgió la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, señalándose como órgano de la Hacienda Pública a la Tesorería del Distrito Federal, esta Ley consideró la necesidad de la determinación de los derechos de agua por lo que obligó a los propietarios o poseedores de fincas o giros comerciales que usaran aguas públicas, a manifestar la toma o tomas que tuvieran en uso, especificando su ubicación, volúmenes medidos y cuotas pagadas.

CUARTA. Desde la aparición de la primera Ley de Hacienda hasta lo que hoy es el Código Financiero del Distrito Federal, el cual es un ordenamiento jurídico tendiente a regular

la actividad financiera en la Ciudad de México, se han dado innumerables reformas tendientes al fortalecimiento de la estructura financiera de la Ciudad Capital, ante la inestabilidad económica que caracteriza a nuestro País, entre las que destaca la de 1989 cuando se indicó que la determinación de los derechos por el suministro de agua en caso de tomas de agua de uso no doméstico sería obligación de los usuarios del servicio, situación que actualmente contempla el Código Financiero Local.

QUINTA. La contribución fiscal es aquella prestación económica que se impone a la población de un país, por parte del Estado para poder sufragar sus gastos públicos, como contribuciones, nuestra legislación local clasifica a los impuestos, a las aportaciones de seguridad social, a las contribuciones de mejoras y a los derechos, el impuesto cubre el gasto público del Estado y el contribuyente que lo paga no recibe un beneficio directo ni un servicio inmediato, las aportaciones de seguridad social sólo se pagan por las personas que son substituidas por el Estado en materia de seguridad social, las contribuciones de mejoras se pagan por los propietarios o poseedores de inmuebles que son beneficiados en su valor, por la realización de obras públicas de interés general a sus alrededores y los derechos se pagan por los contribuyentes que se ven beneficiados por un servicio publico administrativo directo e inmediato por parte del Estado.

SEXTA. La obligación fiscal es el vínculo que se establece por ley, por el cual el Estado exige al gobernado el cumplimiento de una prestación pecuniaria, el nacimiento de la obligación fiscal, se produce cuando el supuesto generador previsto por la ley se realiza o cuando el sujeto se coloca en el presupuesto legal previamente establecido.

SÉPTIMA. Los habitantes del Distrito Federal están obligados al pago de las contribuciones establecidas por el Código Financiero Local, los contribuyentes tienen la obligación de determinar los créditos fiscales a su cargo, en caso de que las autoridades deban hacer la determinación, los contribuyentes proporcionaran la información necesaria días después a la fecha de su causación.

OCTAVA. El pago por los derechos por el suministro de agua en el Distrito Federal es obligación de los usuarios del servicio, debe de comprender las erogaciones que realice el gobierno del Distrito Federal para adquirir, extraer, conducir, distribuir, el líquido y posteriormente descargarlo a la red de drenaje, lo cual, es cada vez más difícil no solo por las crecientes necesidades de la población que incrementa la demanda del líquido, sino porque su obtención y suministro son más costosos cada día en virtud de las condiciones montañosas y de altitud de la Ciudad Capital.

NOVENA. La determinación de los derechos por el suministro de agua tratándose de tomas de agua de uso no doméstico, es obligación de los usuarios del servicio, tratándose de tomas de agua de uso doméstico es efectuada por la autoridad, sin embargo, debido a que los contribuyentes no proporcionan la información necesaria a la autoridad fiscal para que ésta realice la determinación correspondiente, deben ser los usuarios del servicio quienes realicen la determinación de los derechos que correspondan.

DÉCIMA. En el actual sistema que se emplea para determinar los derechos por el suministro de agua que establece el Ordenamiento Financiero Local encontramos insuficiencias; como los son, que cuando hay instalado medidor la autoridad fiscal es la encargada de determinar el consumo de agua, que éste se determine con base al promedio del consumo diario

resultante de cuando menos tres lecturas en un año, que cuando no hay instalado medidor se determinen los derechos con base a una cuota fija y que las boletas en que constan los derechos por el suministro de agua sean enviadas por correo ordinario u otro medio idóneo al domicilio donde se encuentra instalada la toma o al que señale el contribuyente; las cuales ocasionan que esa determinación no se realice correctamente, lo que va en perjuicio del fisco local y del propio servicio de suministro de agua.

DÉCIMA PRIMERA. Las boletas en las que la autoridad realiza la determinación de los derechos por el suministro de agua, son consideradas actos administrativos, pues vinculan al contribuyente con el pago de la cantidad determinada, por lo tanto deben constar por escrito, señalar la autoridad que las emite, estar fundadas, motivadas y expresar la resolución, causa, objeto o propósito de que se trate, ostentar la firma del funcionario competente que las emite y el nombre o nombres de las personas a las que vayan dirigidas o señalar datos suficientes que permitan su identificación

DÉCIMA SEGUNDA. En las boletas en las que la autoridad fiscal hace constar la determinación de los derechos por el suministro de agua, encontramos insuficiencias pues no se encuentran debidamente fundadas, motivadas y no ostentan la firma autógrafa del funcionario competente que las emite, lo que repercute en el cobro de los derechos, perjudicando principalmente al propio servicio del suministro de agua.

DÉCIMA TERCERA. El recurso administrativo es el medio de defensa tendiente a revisar los actos de autoridad, el contribuyente puede vulnerar fácilmente las boletas continentales de la determinación de derechos por el suministro de agua realizada por la autoridad fiscal a través del recurso administrativo de revocación, valiéndose de las

insuficiencias ya mencionadas, que se encuentran en dichas boletas y en la propia forma establecida por el Código Financiero Local para la determinación de los derechos por el suministro de agua.

DÉCIMA CUARTA. Se propone modificar el artículo 198 del Código Financiero del Distrito Federal para que tanto los usuarios del servicio de suministro de agua que provea el Distrito Federal en tomas de agua de uso doméstico y no doméstico, tengan la obligación de determinar su consumo de agua, declararlo y pagar el monto correspondiente, haciendo la determinación de los derechos de agua por bimestres naturales a partir del mes de enero de cada año, dentro de los veinte días de calendario a cada bimestre, efectuando los mismos contribuyentes la lectura de los aparatos medidores de las tomas de agua el primer día de cada bimestre, para obtener el consumo de agua y aplicarle la tarifa correspondiente.

DÉCIMA QUINTA. Se propone que con el objeto de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los usuarios del suministro de agua, la autoridad fiscal siga emitiendo propuestas de declaraciones, las que proporcionara el contribuyente en los formatos oficiales, estas propuestas contendrán la determinación del consumo de agua y los derechos correspondientes, no tendrán carácter de resoluciones fiscales y por lo tanto no relevaran al contribuyente de la obligación de presentar sus declaraciones, si son aceptadas serán presentadas en las oficinas autorizadas, sino el propio contribuyente determinara su consumo de agua para pagar los derechos respectivos.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General de Derecho Administrativo. Primer Curso; 10ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1991, 903 pp.

ARMIENTA HERNANDEZ, Gonzalo. Tratado Teórico Práctico de los Recursos Administrativos; 2ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1992, 346 pp.

AUDAKOV, POLIANSKI y otros. Historia Económica de los Países Capitalistas; 1ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1981, 653 pp.

BRISEÑO SIERRA, Humberto. Derecho Procesal Fiscal; 4ª edición, Ed. Miguel Angel Porrúa, México, D. F., 1990, 722 pp.

CUEVA, Arturo de la. Justicia, Derecho y Tributación; 11ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1993, 283 pp.

FAYA VIESCA, Jacinto. Finanzas Públicas; 1ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1981, 632 pp.

FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas. Los Impuestos; 5ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1989, 525 pp.

GIULIANI FOURONGE, Carlos M. Derecho Financiero. Tomo I; 4ª edición, Ed. Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1987, 870 pp.

JARACH, Dino. El Hecho Imponible. Teoría General del Derecho Tributario Sustantivo; 3ª edición, Ed. Abellido-Perot, Buenos Aires, Argentina, 1982, 650 pp.

LOPEZ ROSADO, Diego G. Curso de Historia Económica de México; 2ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1982, 308 pp.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano; 10ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1991, 354 pp.

QUINTANA VALTIERRA, Jesús y otros. Derecho Tributario Mexicano; 1º reimpresión, Ed. Trillas, S. A. de C. V., México, D. F., 1991, 371 pp.

RODRIGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal; 2ª edición, Ed. Harla, México, D. F., 1989, 309 pp.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1978; 1ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1978, 1156 pp.

O T R A S F U E N T E S

CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo II; 1ª edición, Ed. Helasta, Buenos Aires, Argentina, 1989, 743 pp.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo IV, Ed. Dris Kill, S. A., Buenos Aires, Argentina, 1975, 1070 pp.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XXVI; Ed. Dris Kill, S. A., Buenos Aires, Argentina, 1975, 1002 pp.

Escuela de Inspección Financiera de Madrid, España. Temas de Derecho Tributario Español; 1977, 980 pp.

GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico Abeledo-Perrot. Tomo I; Ed. Abeledo-Perrot, Buenos Aires, Argentina, 1986, 860 pp.

Gran Enciclopedia Larouse. Tomo VI. Ed. Planeta, Barcelona, España, 1979, 1017 pp.

L E G I S L A C I O N

Código Fiscal de la Federación, 44ª edición, Ed. Porrúa, México, D. F., 1993, 567 pp.

Código Financiero del Distrito Federal, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 1994, 303 pp.

D I A R I O O F I C I A L D E L A F E D E R A C I O N

Diario Oficial de la Federación. 24 de octubre de 1929.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1941.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1953.

Diario Oficial de la Federación. 29 de diciembre de 1966.

Diario Oficial de la Federación. 13 de diciembre de 1974.

Diario Oficial de la Federación. 30 de diciembre de 1980.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1982.

Diario Oficial de la Federación. 29 de diciembre de 1983.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1987.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1988.

Diario Oficial de la Federación. 31 de diciembre de 1989.