



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA CONCURRENCIA DE
FACULTADES ENTRE EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LA
ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL D.F. PARA LEGISLAR EN
MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE JUEGOS CON
APUESTAS, RIFAS Y SORTEOS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

ANTONIO ROSAS PALOMINO

ASESOR : LIC ALICIA LARA OLIVARES

ABRIL 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTA TESIS NO SALI
DE LA BIBLIOTECA

DEDICATORIAS

A MIS PADRES

SOCORRO Y JOSE ODON

COMO UN PEQUEÑO HOMENAJE POR ESTAR SIEMPRE A MI LADO MOTIVÁNDOME Y BRINDÁNDOME SU APOYO MORAL, EN LOS MOMENTOS DIFÍCILES DE MI VIDA Y DE MI CARRERA PROFESIONAL
QUIENES ME ALENTARON A SEGUIR ADELANTE, NO IMPORTANDO LOS OBSTÁCULOS.
GRACIAS POR ESTAR CONMIGO CUANDO LOS HE NECESITADO.

A MI ESPOSA

ALEJANDRA

GRACIAS POR EL APOYO Y PACIENCIA QUE ME HA BRINDADO PARA LA CULMINACIÓN DE ESTE TRABAJO.

A MI HIJITO

JUALMA ANTONIO

QUIEN LLEGO EN EL MEJOR MOMENTO DE MI VIDA, SIENDO MI INSPIRACIÓN PARA LA TERMINACIÓN DE MI TRABAJO DE TESIS

A MI CUÑADO

LIC. PEDRO CARBAJAL MORALES

A QUIEN LE AGRADEZCO INFINITAMENTE SUS ATENCIONES QUE TUVO PARA CONMIGO EN EL DESARROLLO DE MI TRABAJO TENDIÉNDOME LA MANO COMO UN VERDADERO AMIGO Y CONTRIBUYENDO CON SUS CONOCIMIENTOS Y EXPERIENCIA AL LOGRO DE LO QUE EN UN PRINCIPIO ERA TAN SOLO UN PROYECTO E HIZO POSIBLE LA TERMINACIÓN DE LA PRESENTE TESIS.

A MI ASESOR

LIC. LARA OLIVARES ALICIA

COMO SÍMBOLO DE AGRADECIMIENTO POR SUS VALIOSOS CONOCIMIENTOS TRANSMITIDOS GENEROSAMENTE APORTÁNDOME SU AYUDA Y DEDICACIÓN PARA LA FORMULACION DE LA PRESENTE TESIS.

A MIS MAESTROS

QUIENES CON SU ENSEÑANZA Y DEDICACIÓN PROFESIONAL INFLUYERON EN MI UN SENTIMIENTO ESPECIAL, HACIA LA CULMINACIÓN DE MI PROFESIÓN.

A MI ESCUELA

F.E.S ACATLAN

QUIEN ABRIÓ SUS PUERTAS DEL CONOCIMIENTO Y POR HABERME DADO LA OPORTUNIDAD DE SUPERARME, Y LOGRAR EL ÉXITO ANHELADO.

A MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS

QUIENES EN LOS BUENOS Y MALOS MOMENTOS SIEMPRE ESTUVIMOS JUNTOS, SIEMPRE LOS RECORDARE.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.
NOMBRE: Rosas Palemino Antonio
NOMBRE:

FECHA: 28-04-04
FECHA:
FIRMA: [Firma]
FIRMA:

INDICE

ANÁLISIS JURÍDICO DE LA CONCURRENCIA DE FACULTADES ENTRE EL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL D.F. PARA LEGISLAR EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE JUEGOS CON APUESTAS, RIFAS Y SORTEOS

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO 1

Antecedentes Constitucionales del impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

1. Constitución Federal de 1824	1-2
1.2 Constitución Federal de 1857	3-5
1.3 Constitución Federal de 1917	6-16
1.4 Creación de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal	17-26
1.5 Creación del Código Financiero del Distrito Federal	27-31
1.6 Creación de la Ley Federal de Juegos y Sorteos	32-35
1.7 El Impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos	36-47

CAPÍTULO 2

Consideraciones del impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

2. Conceptos de impuesto, juegos con apuestas, rifas y sorteos	48-50
2.1 Impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal	51-54
2.2 Impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos en el Código Financiero del Distrito Federal	55-58
2.3 Juegos con apuestas, rifas y sorteos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta	59-64

CAPITULO 3

<i>Medios de defensa contra el impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos</i>	65-70
3. Recurso de Revocación	71-75
3.1 Juicio de Nulidad	76-80
3.2 Juicio de Amparo Indirecto en materia Administrativa	81-83
3.2.1 Término para interponer el Juicio de Garantías	83
3.2.2 Demanda de Amparo Indirecto	83-86
3.2.3 Documentos que deben acompañar al escrito de demanda	86
3.2.4 Improcedencia del Juicio Constitucional	86-89
3.2.5 Sobreseimiento del Juicio de Amparo	89-90
3.2.6 Informes de las Autoridades Responsables	90-91
3.2.7 Audiencia Constitucional	92-93
3.2.8 Pruebas en el Juicio Biinstancial	93-94
3.2.9 Resolución de Amparo	94-95
3.2.10 Recurso de Revisión en contra de la Resolución de Amparo	95-96
3.2.11 Autoridad Competente para conocer del Recurso de Revisión	96-97
3.3 Juicio de Amparo Directo en materia Administrativa	98-104

CAPÍTULO 4

Facultades de los Órganos Legislativos

4. Facultades Expresas	105-107
4.1 Facultades Explicitas e Implícitas	108-109
4.2 Facultades Concurrentes	110-111
4.3 Facultades Legislativas del Congreso de la Unión	112-113
4.4 Facultades Legislativas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal	114-115
4.5 Artículo 73 fracción X, XXIX-A de la Constitución Federal	116-117
4.6 Artículo 124 de la Constitución Federal	118

CAPÍTULO 5

Controversia legislativa en materia de juegos con apuestas, rifas y sorteos

5. Controversia sobre facultades en materia legislativa entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Congreso de la Unión	119-120
5.1 Corriente que pugna sobre la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos	121-124
5.2 Corriente que pugna que no es facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos	125-129
5.3 Posición que se adopta en la controversia entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos	130-141

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS DE REFERENCIA

LEGISLACIÓN

INTRODUCCIÓN

En el presente trabajo de tesis, se busca dilucidar la controversia que impera actualmente en la práctica entre los obligados al pago del impuesto sobre loterías y las autoridades fiscales encargadas de su cobro. Donde los tribunales del poder judicial de la federación, han emitido criterios encontrados, por lo que buscamos la respuesta en el estudio de los preceptos que lo regulan en la propia carta fundamental.

Como sabemos, los Organizadores de juegos con apuestas, como uno de tantos ejemplos, el Hipódromo de las Américas obtiene importantes ganancias de la cual corresponde el 12% del impuesto a la Tesorería del Distrito Federal pero no lo pagan, porque año con año, impugnan las reformas al Código Financiero del Distrito Federal alegando la inconstitucionalidad de los preceptos que regula tal impuesto, por contravenir a los artículos 73 Fracción X, XXIX-A, 122 y 124 de la Constitución .

Así las cosas el problema Jurídico que se analiza no es la violación de garantías de los Organizadores ; si no la concurrencia de facultades entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para Legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas , rifas y sorteos que aunque en apariencia parezca estar ya resuelto la controversia subsiste por la existencia de diferentes criterios en la interpretación de la fracción X del artículo 73 y 124 Constitucionales que adoptan los Jueces de Distrito en Materia Administrativa y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por lo que al no existir un criterio uniforme entre los propios órganos del Poder Judicial Federal por la utilización de diferentes métodos de interpretación de la norma constitucional, se pugna por unificar una recta interpretativa judicial, en la que debe prevalecer la interpretación integral, que busca desentrañar el verdadero alcance de la norma legal sobre la interpretación literal .

Para ello iniciamos la búsqueda de los antecedentes del citado impuesto desde la primera constitución de nuestro país hasta la actual ley de Impuesto Sobre la Renta, Código Financiero y Ley Federal de Juegos y Sorteos.

En el segundo capítulo abordamos el estudio de los conceptos fundamentales del impuesto de referencia, obtenidos de cada uno de los ordenamientos legales en cita, ordenados de una forma sistemática para comprender los alcances en cada una de las diversas leyes.

Enseguida mencionamos los diversos medios de impugnación que tiene a su alcance los contribuyentes del impuesto para inconformarse en contra de cualquiera de los actos de la autoridad exactora para su cobro, abarcando el recurso de Revocación, el juicio de Nulidad para finalizar con el juicio de Garantías.

En cuanto al cuarto capítulo diferenciamos la diversidad de facultades que tienen el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal así como los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prevén las facultades explícitas implícitas y concurrentes de esos órganos legislativos.

Finalmente en el último capítulo exponemos piedra angular sobre la que versa la corriente que pugna sobre la facultad exclusiva del Congreso de las Unión para legislar sobre el impuesto en comento y la corriente que considera lo contrario, concluyendo; con la exposición de nuestro punto de vista y la solución que se plantea a la citada problemática.

Capítulo 1

Antecedentes Constitucionales del Impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

1 Constitución Federal de 1824

Los estudiosos del derecho están de acuerdo en que para llevar a cabo una investigación completa sobre un tema jurídico en específico, es indispensable partir de sus antecedentes para saber las circunstancias reales que prevalecieron en la creación de la norma jurídica. En el presente caso consideramos, que como punto de partida para dilucidar los orígenes del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas rifas sorteos y concursos, se debe partir de la Constitución de 1824, por ser la primera que tuvo nuestro país como nación independiente. Ahora bien al consultar la obra titulada *Leyes Fundamentales de México 1808-1997* del jurista Felipe Tena Ramírez, quien analiza y comenta la Constitución de 1824, para lo cual buscando algún precepto en el que regule el impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas sorteos y concursos llegamos a la conclusión de que ninguno de ellos se refiere al citado impuesto.

Sin embargo de una lectura minuciosa del número 50 de la mencionada Constitución encontramos la fracción XI que textualmente establece:

“XI. Arreglar el comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la federación y tribus de los indios.”¹

Desde nuestro punto de vista consideramos que probablemente este precepto pudiera ser el antecedente del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas sorteos y concursos debido a que eran desde esa época actividades lucrativas, que reportaba ingresos para los organizadores y participantes del evento y por ende pudo ser regulada y gravada a través del citado precepto por el Congreso General.

A mayor abundamiento, es de señalarse que con el objeto de saber si después de la Constitución de 1824 hasta antes de la carta fundamental de 1857, hubo alguna otra disposición que reformara la fracción XI del número 50 del ordenamiento constitucional de 1824, encontramos diversidad de proyectos de leyes, que son las siguientes:

a) Bases constitucionales de 1835

De una lectura minuciosa de las facultades exclusivas del Congreso General, en el número 44, en ninguna de sus 16 fracciones se refieren al comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la federación.

1. Tena Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808 –1997*, Editorial Porrúa, Edición 1997, Pag. 174-176.

b) *Proyectos de Reforma de 1840*

De igual forma, al buscar algún precepto que regule el comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la federación, tampoco en su artículo 63 que habla sobre las facultades del Congreso de la Unión de sus 19 fracciones ninguna de ellas se refiere a dicha actividad.

c) *Los Proyectos de la Constitución de 1842*

De un análisis pormenorizado de estos ordenamientos legales se desprenden el artículo 79 fracción VI, que establecen como atribuciones y restricciones del congreso:

“ VI.- Arreglar el comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes departamentos de la nación y tribus de los indios.”²

No pasa inadvertido, que la citada fracción que antecede, es igual al de la fracción XI del artículo 50 de la Constitución de 1824, cuyos comentario y análisis han quedado realizados en el apartado respectivo.

d) *Las Bases Orgánicas de 1843*

Continuando con la búsqueda de las reformas que pudieran haberse formulado, respecto a las facultades o atribuciones del Congreso en materia de comercio, encontramos que en este ordenamiento legal en su artículo 66, tampoco hace mención al comercio entre las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la federación.

f) *Proyecto de Constitución de 1856*

Estatuto Orgánico Provisional de la Republica Mexicana. En este ordenamiento legal encontramos que dentro de las facultades del Congreso, en el número 17 establece lo siguiente:

“17. Para establecer bases generales de la legislación mercantil.”³

De igual forma, es de señalarse que este precepto contiene la misma regulación en materia de comercio entre las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la federación, al igual que la fracción VI del artículo 79 de los proyectos de la Constitución de 1842, comentados con anterioridad.

2. Op cit, pag. 320.

3. Opus cit, pag. 563.

1.2 Constitución de 1857

Continuando la línea interpretativa que se han venido manejando sobre las facultades del Congreso para establecer contribuciones en materia de comercio entre nuestro país y los Estados de la federación, es de mencionarse las circunstancias que prevalecieron en la promulgación de la Constitución de 1857, que tuvo como origen la convocatoria expedida por Don Juan Álvarez del 16 de octubre de 1855, conforme al Plan de Ayutla, ratificado por el de Acapulco, la convocatoria utilizada fue la del 10 de Diciembre de 1841, que había favorecido en las elecciones a la mayoría liberal del Congreso de 1842.

Entre los diversos problemas que agitaron y dividieron profundamente a la asamblea durante la discusión del proyecto fue el referente a si debía expedirse una nueva Constitución o restablecerse la de 1824.

Después de una gran batalla de sesiones entre los moderados y los progresistas y el duelo entre las dos Constituciones acabo venciendo la de 1857; en cuyo decreto encontramos la fracción X del artículo 72 en la cual establecía:

“X. Para establecer las bases generales de la legislación mercantil.”⁴

También es de señalarse que con el fin de precisar si después de la entrada en vigor del artículo 72, fracción X de la Constitución de 1857 hasta antes de la promulgación de la Carta Fundamental de 1917 hubo alguna reforma al mencionado precepto, se puntualiza que se transformó de la siguiente forma:

a) Reforma del 14 de Diciembre de 1883.

Las reformas de merito fue enderezada a precisar las facultades que tiene el Congreso y los Estados de imponer tributos sobre la materia de comercio en general, en los siguientes términos:

“Artículo 72 fracción X.- Para expedir códigos obligatorios en toda la republica de minería y comercio, comprendieron en este último las instituciones bancarias.”⁵

b) Proyecto de Constitución del primer jefe ante el constituyente Venustiano Carranza de Querétaro del 1º diciembre de 1916.

4. Op cit, pag. 617-619

5. Opus cit, pag. 707

En esta tesis el artículo 73 fracción X de la Constitución de 1857 fue adicionada en los siguientes términos:

“Artículo 73 fracción X.- Para legislar en toda la república sobre minería, comercio, instituciones de crédito y trabajo.”⁶

En la mencionada fracción se establece la facultad del Congreso para legislar tanto en materia de comercio, minería, instituciones y del trabajo de las cuales interesa en el presente trabajo la referente a la facultad para imponer tributos en materia de comercio; como se a seguido considerando hasta nuestros días, en diversas ejecutorias, pronunciadas por el más alto Tribunal de nuestro país.

Para corroborar lo anterior, nos permitimos transcribir los siguientes criterios emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que a la letra dicen:

“COMERCIO, LAS FACULTADES TRIBUTARIA GENÉRICA SOBRE TAL MATERIA NO ES PRIVATIVA DE LA FEDERACIÓN SINO QUE TAMBIEN CORRESPONDE A LOS ESTADOS (LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL A LAS INDUSTRIAS CONGELADORAS DE MARISCOS, DEL CONGRESO DE SINALOA, DE 30 DE SEPTIEMBRE DE 1967, PUBLICADA EL 12 DE OCTUBRE DEL MISMO AÑO). La atribución concedida al Congreso de la Unión por el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, para legislar en toda la República sobre comercio, no significa que esta materia genérica constituya una fuente de imposición reservada exclusivamente a la Federación, toda vez que la interpretación sistemática de tal precepto, en relación con lo establecido por los artículos 73, fracciones IX, XXIX y 117, fracciones IV, V, VI, VII de la Constitución General de la República, así como su interpretación histórica (*artículo 72, fracción X de la Constitución 1857 y su reforma de 14 de diciembre de 1883*), conducen a concluir que la facultad de imponer tributo sobre la materia de comercio en general, también corresponde a los Estados. En cuya razón, la Ley del impuesto Especial a las industrias Congeladas de Mariscos, contenidas en el Decreto 171 del Congreso de Sinaloa, no viola los preceptos citados.”⁷

6. Op cit, pag. 783

7. Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Tomo 68, Primera Parte, Pag. 19

“PROFESIONES, OFICIOS Y ACTIVIDADES LUCRATIVAS, IMPUESTO A LAS. CONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 1º. Y 2º. DE LA LEY NÚMERO 146 DEL ESTADO DE GUERRERO. El artículo 73 constitucional, en la parte final de su fracción X, establece que el Congreso tiene facultad “para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución”, o sea, para expedir las normas desarrollar las disposiciones contenidas en el citado artículo 123, exclusivamente; pero este precepto, en su apartado A, establece las bases rectoras de las relaciones tanto individuales como colectivas, entre empleados y obreros, regulando imperativamente los relativo a las obligaciones y derechos propios de tales relaciones laborales, como la jornada de trabajo, el salario, las condiciones del lugar del trabajo, los derechos de coalición, tanto de empleados como de obreros, en defensa de sus respectivos intereses, etc; todo en función del contrato de trabajo. Ninguna disposición de este precepto establece expresa, ni implícitamente, el poder impositivo de la federación sobre el salario de los trabajadores. Por otra parte, en la enumeración de las materias impositivas reservadas a la federación, contenida en la fracción XXIX del artículo 73 constitucional, no aparece el salario de los trabajadores, como se desprende de su simple lectura; luego debe considerarse que tales materias son objeto de una atribución impositiva concurrente: de la Federación, por efectos de los artículos 65, fracción II, y 73, fracción VII, constitucionales, que conceden atribuciones al Congreso General para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, y de los Estados, por efecto del artículo 31, fracción IV, que obliga a los mexicanos a contribuir para los gastos públicos, tanto de la federación como de los Estados y municipios en que residan, así como del artículo 124 que reserva a los Estados las facultades no concedidas expresamente a la Federación. Lo anterior significa que la Ley de ingresos número 146 del Estado de Guerrero, al establecer un impuesto a las profesiones, oficios y actividades lucrativas, en sus artículos 1º. y 2º. no es inconstitucional.”⁸

1.3 Constitución Federal de 1917

Continuando con el análisis de los ordenamientos jurídicos fundamentales de nuestro país, ahora es el turno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, promulgada el 5 de febrero de 1917 por el Presidente en turno Venustiano Carranza. No sin antes mencionar sin que sea objeto de esta tesis, la antesala que dieron origen a la misma, tales como los aspectos políticos, económicos y sociales que antecedieron al porfiriato que inició en 1857 hasta el año de 1910; en el que imperaron diversos retrocesos y avances, tales como la explotación de la mano de obra en forma inhumana, enriquecimiento desmedido de los acaudalados, desigualdad social, introducción de tecnología y capital extranjeros, a nuestro país, entre otros, que orillaron al movimiento de revolución o lucha armada de 1910, enmarcada por movimientos sociales, encabezada principalmente por los hermanos Flores Magón, Aquiles Serdan, Francisco I. Madero, Victoriano Huerta, Bernardo Reyes, Emiliano Zapata, Pancho Villa, Pascual Orozco, Venustiano Carranza entre otros.

Como resultado del movimiento social antes referido el Constituyente de Querétaro de 1916 recogió las bases fundamentales que enarbolaron los principios de la mencionada revolución, creando la actual Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como ley suprema de nuestra nación, resaltando que ninguna persona, institución u organismo esta por encima de esta; cuyo texto, promulgado el 5 de febrero de 1917 por Venustiano Carranza, primer jefe del ejercito constitucionalista, encargado del poder ejecutivo de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, reunidos en esa ciudad el 1º de diciembre de 1916, en virtud del decreto de convocatoria de 19 de septiembre del mismo año, expedido por la Primera Jefatura, de conformidad con lo prevenido en el artículo 4º de las modificaciones que el 14 de citado mes se hicieron al decreto de 12 de diciembre de 1914, dado en Veracruz, y al ser adicionando el Plan de Guadalupe, el 26 de marzo de 1913, expidió la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reforma la del 5 de febrero de 1857. Cuya estructura se divide en 9 títulos, siendo el capítulo II del poder legislativo relativo a las facultades del congreso de la nación el que interesa en el presente trabajo de Tesis, particularmente el artículo 73 fracción X que señala las facultades del Congreso de la Unión en los siguientes términos:

“Artículo 73 fracción X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único en los términos del artículo 28 de la Constitución y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia constitución.”⁹

9. Op cit, Pag. 847

Ahora bien, es de señalarse que el citado precepto en los años de 1929 a 1942, fue modificado substancialmente, excluyendo la figura de juegos con apuestas y sorteos, la cual fue establecida hasta la reforma de 1947, para quedar como actualmente se encuentra regulado en la fracción X del citado precepto Constitucional.

Con el objeto de hacer un análisis comparativo de las reformas que ha tenido hasta la fecha la multicitada fracción X del artículo 73 de la Ley Fundamental desde 1917, estructuramos en los siguientes cuadros, a manera de estadística y en forma cronológica, señalamos fecha, órgano de publicación, precepto y texto de las adiciones o reformas en comento, de la siguiente forma:

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1917	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, Industria cinematográfica, comercio y <i>juegos con apuestas y sorteos</i> , instituciones de crédito y energía eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único que los términos de artículo 28 Constitucional y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1929	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	Para legislar en toda la república sobre minería, comercio e Instituciones de crédito; para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del trabajo Corresponde a la autoridad de los Estados, en las respectivas Jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a Ferrocarriles y demás empresas de transportes amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos y por último, los trabajos ejecutados en el mar y en las zonas marítimas, en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1933	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	Para legislar en toda la república sobre minería, comercio e Instituciones de crédito; para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del trabajo Corresponde a la autoridad de los Estados, en las respectivas Jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a la industria textil, Ferrocarriles y demás empresas de transportes amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos y por último, los trabajos ejecutados en el mar y en las zonas marítimas, en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1934	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	<p>Para legislar en toda la república sobre minería, comercio e Instituciones de crédito; para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del trabajo Corresponde a la autoridad de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a la industria textil, Ferrocarriles y demás empresas de transportes amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos, los trabajos ejecutados en el mar y zonas marítimas y por último, las obligaciones que en materia educativa corresponde a los patrones, en la forma y términos que fije las disposiciones reglamentarias. En el rendimiento de los impuestos que el Congreso Federal establezca sobre energía eléctrica en uso de las facultades que en materia de legislación le concede esta fracción, participarán los Estados y Municipios en la proporción que las autoridades federales y locales respectivas acuerden.</p>

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1935	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	<p>Para legislar en toda la república sobre minería, Industria cinematográfica, Instituciones de crédito; y Energía Eléctrica, para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a la autoridades de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a la industria textil, Ferrocarriles y demás empresas de transportes amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos, los trabajos ejecutados en el mar y zonas marítimas y por último, las obligaciones que en materia educativa corresponde a los patrones, en la forma y términos que fije las disposiciones reglamentarias. En el rendimiento de los impuestos que el Congreso Federal establezca sobre energía eléctrica en uso de las facultades que en materia de legislación le concede esta fracción, participarán los Estados y Municipios en la proporción que las autoridades federales y locales respectivas acuerden.</p>

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1940	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	La aplicación de las leyes de trabajo, corresponde a las autoridades de los Estados en sus respectivas jurisdicciones excepto cuando se trate de asuntos relativos a la Industria textil y eléctrica ferrocarriles y demás empresas de transporte amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos, los trabajos ejecutados en el mar y en zonas marítimas y ,por último, las obligaciones que en materia educativa correspondan los patrones en la forma y términos que fijen las disposiciones reglamentarias.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
24-10-1942	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	<p>Para legislar en toda la república sobre minería, Industria cinematográfica, comercio, Instituciones de crédito; y Energía; para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución. La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a la autoridades de los Estados, en sus respectivas Jurisdicciones, excepto cuando se trate de asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, Ferrocarriles y demás empresas de transportes amparadas por concesión federal, minería e hidrocarburos, los trabajos ejecutados en el mar y zonas marítimas y por último, las obligaciones que en materia educativa corresponde a los patrones, en la forma y términos que fije las disposiciones reglamentarias.</p>

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
18-11-1942	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, Industria cinematográfica, comercio, Instituciones de crédito; y Energía Eléctrica; para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1947	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, Industria cinematográfica, comercio, <i>juegos con apuestas y sorteos</i> , Instituciones de crédito, Energía Eléctrica , para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 de esta Constitución, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1975	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, Industria cinematográfica, comercio, <i>juegos con apuestas y sorteos</i> , instituciones de crédito, Energía Eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28 y para expedir las leyes de trabajo reglamentario del artículo 123.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1982	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X	Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, Industria cinematográfica, comercio, <i>juegos con apuestas y sorteos</i> , servicio de banca y crédito, Energía Eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Único , en los términos del artículo 28, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 .

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1993	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 73 FRACCIÓN X (fe de Erratas)	Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, Industria cinematográfica, comercio, <i>juegos con apuestas y sorteos</i> , intermediación y servicios financieros, Energía Eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes de trabajo, reglamentarias del artículo 123 .

1.4 Creación de la ley de Hacienda del Departamento de Distrito Federal

Como cuarto punto del presente capítulo, damos lugar a analizar la aparición del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos del cual tenemos noticia de que la primera Ley de Hacienda del Distrito Federal, fue creada en el año de 1917, al constatarlo en la Biblioteca de la Cámara de Diputados, donde al consultar los diarios oficiales de los años 1917 a 1948, encontramos que la regulación del citado impuesto gravaba los juegos permitidos por reglamento, tales como pelota vasca, frontón en recinto cerrado, billar, bolos de tierra o bochas, cartas, domino y peleas de gallos entre otros; donde para efectos del cobro del citado impuesto los establecimientos dedicados a ello, pagaban cuotas fijas que iban desde un mínimo a un máximo, previa licencia que expidiera la autoridad política o la tesorería, sopena que de no contar con ella se hacían acreedoras a una multa fijada por la autoridad.

Cabe destacar que el número de precepto en el que fue regulado el impuesto en comento durante estos años fue variando, dado que en 1917 se contemplaban los juegos permitidos en el artículo 32 y en años siguientes en el artículo 66; con posterioridad en los artículos 110 al 112, en años siguientes de los artículos 363 al 365, de la ley de Hacienda del Distrito Federal. Se debe tomar en cuenta que hicimos la presente división cronológica dado que a partir de la Ley de Hacienda del Distrito Federal de 1959 en los artículos 368 al 373 por primera vez regulo el impuesto en comento bajo el nombre de impuestos sobre loterías rifas y sorteos, cuyo nombre ha subsistido hasta la actualidad. Siendo por ello que con el objeto de comprender en forma global la regulación del citado gravamen, se expone en forma grafica y cronológica, los años de su reforma, órgano de publicación, precepto o preceptos que lo regulan, así como el texto integro de cada uno de las normas que contemplan el impuesto en comento, para quedar en los siguientes términos:

FECHA:1959	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 368,369,370,371,372,373.
<p>TEXTO: Artículo 368. Son objeto del impuesto sobre loterías, rifas y sorteos:</p> <p>I. .La celebración en el Distrito Federal de loterías rifas y sorteos de todas clases, ya sean de dinero o de otros bienes.</p> <p>II. La obtención de premios derivados de las loterías rifas y sorteos a que se refiere la fracción anterior por venta de billetes, boletos, etc, efectuada en el Distrito Federal. No causara este impuesto sobre la percepción de reintegros.</p>	<p>Son sujetos del impuesto, en el caso de la fracción I de las personas físicas o morales que celebren las loterías, rifas o sorteos, y en el caso de la fracción II, las personas que obtengan los permisos ofrecidos.</p> <p>La Lotería Nacional para la Asistencia Publica, estará exenta del impuesto que grava la celebración en el Distrito Federal de loterías, rifas o sorteos.</p> <p>Artículo 369. El impuesto que establece la fracción I del artículo 368, se causara de acuerdo con la siguiente:</p>	

FECHA:1959	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 368,369,370,371,372,373.
<p>TARIFAS:</p> <p>I. Si las loterías, rifas o sorteos se efectúan para fines benéficos o culturales, sobre el valor nominal total de los billetes o boletos vendidos 5%.</p> <p>II. Cuando se trate de loterías, sorteos o rifas para fines distintos de los señalados en la fracción que antecede, sobre el valor nominal total de los billetes o boletos vendidos 10%.</p> <p>III. En los casos de rifas o sorteos ocasionales en que no se emitan billetes o boletos, o en caso de emitirse, éstos no tengan valor nominal sobre el valor total de los premios ofrecidos 10%.</p> <p>IV. En los casos de loterías, rifas o sorteos en los que no pueda determinarse previamente el importe del ingreso que se obtenga por el pago de cuotas que den derecho a participar en ellos, tales como las que se efectúen en ferias, etc, siempre que no estén comprendidos en las fracciones que anteceden, se pagara una cuota por día de \$25.00 a \$1000.00.</p> <p>La Tesorería del Distrito Federal fijara la cuota que establece esta fracción, dentro de los límites señalados, teniendo en cuenta el monto de los ingresos probables que se obtengan por la celebración de loterías rifas o sorteos.</p>		<p>Artículo 370. El impuesto que establece la fracción I del artículo 368, se causará sobre el importe del premio total que se obtenga sobre el valor, conforme a lo establecido en el artículo 371, y con arreglo a la siguiente:</p> <p>TARIFA:</p> <p>a) Hasta de 5000.00, inclusive 3%</p> <p>b) de más de 5000.00 5%</p> <p>Cuando se acumulen dos o más premios a favor de una misma persona, se aplicará la tasa que corresponda de acuerdo con esta tarifa, sobre la suma total de los premios que se obtengan. Se exime del pago de este impuesto, la obtención de premios derivados de sorteos efectuados por la Lotería Nacional.</p> <p>Artículo 371. Si los premios que se ofrezcan en loterías, rifas o sorteos consisten en bienes distintos de dinero, las personas que celebren estos eventos señalaran el valor de los bienes en los anuncios respectivos.</p> <p>Cuando la Tesorería del Distrito Federal considere que el valor fijado a dichos bienes no es el que comercialmente les corresponde, ordenará que se valúen por medio de peritos, y el valor que éstos estimen servirá de base para el pago del impuesto.</p>

FECHA:1959	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 368,369,370,371,372,373.
<p>Artículo 372. Las personas a quienes se conceden autorización oficial para celebrar loterías, rifas o sorteos, estarán obligados:</p> <p>I. A dar aviso a la Tesorería del Distrito Federal en las formas que ésta apruebe, de la concesión de dicha autorización, dentro del término de diez días contados a partir de la fecha en que aquella se otorguen, amén que la lotería, rifa o sorteo, se efectuó antes de ese plazo, caso en el cual el aviso se dará a más tardar el día anterior al señalado por su celebración.</p> <p>II. A otorgar a favor de la tesorería del Distrito Federal antes de efectuar la lotería, rifa o sorteo alguna de las garantías siguientes; depósito de dinero en Nacional Financiera, S.A. fianza de compañía autorizada o hipoteca. Estas garantías deberán cubrir suficientemente los dos impuestos que establece el artículo 368.</p> <p>III. A dar aviso a la Tesorería del Distrito Federal, por escrito, a más tardar el día anterior a la fecha señalada para efectuar la lotería, rifa o sorteo, de cualesquiera modificación que se haga de las bases para la celebración de esos eventos.</p> <p>IV. A proporcionar a los interventores a que se refiere el artículo siguiente, los libros y demás documentos que aquellos consideren necesarios.</p>		<p>V. A pagar el impuesto que establece la fracción I del artículo 368 a la Tesorería del Distrito Federal, a más tardar el día siguiente de efectuada la lotería, rifa o sorteo.</p> <p>VI. A retener el importe del impuesto que establece la fracción II del artículo 368 y a pagarlo a la Tesorería del Distrito Federal, dentro del término de 10 días siguientes a la fecha en que se celebre aun cuando los premios no se hayan cubierto a los interesados. Los retenedores serán solidariamente responsables del pago de este impuestos.</p> <p>Artículo 373. La Tesorería del Distrito Federal podrá nombrar un interventor que concurra a la celebración de las loterías, rifas y sorteos, a fin de obtener los datos necesarios para determinar el monto de los impuestos.</p> <p>Las autoridades competentes que otorguen concesiones o permisos para la celebración de loterías, rifas o sorteos dentro del territorio del Distrito Federal deberán dar aviso a la Tesorería del Distrito Federal del otorgamiento de esas autorizaciones. Este aviso se hará por escrito dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la expedición de la concesión o permiso.</p>

FECHA:1966	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 368,369,370,371,372,373.
<p>TEXTO: Artículo 368. Son objeto del impuesto sobre loterías, rifas y sorteos y concursos de toda clase, independientemente de que los premios sean en dinero o en otros bienes :</p> <p>I. La celebración en el Distrito Federal de loterías, rifas , sorteos y concursos independientemente de los premios sean en dinero o en otros bienes.</p> <p>II. La obtención de premios derivados de las loterías rifas y sorteos a que se refiere la fracción anterior . No causara el impuesto sobre la percepción de reintegros.</p> <p>III. La celebración, fuera del Distrito Federal, de loterías, rifas, sorteos y concursos de toda clase, independientemente de que los premios sean en dinero o en otros bienes, por persona física o morales que tengan su domicilio o casa matriz en el citado Distrito.</p> <p>IV. La obtención de premios derivados de las loterías, rifas, sorteos o concursos a que se refiera la fracción anterior, cuando los agraciados tengan su domicilio en el Distrito Federal.</p> <p>Son sujetos del impuesto en los casos de las fracciones I y III, las personas físicas o morales que celebren las loterías, rifas sorteos y concursos y, en los casos de las fracciones II y IV, las personas que obtengan los premios.</p> <p>Solamente estarán exentos del impuesto que establece este título, la Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Territorios Federales, los Estados,</p>		<p>los Municipios, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y los Partidos Nacionales, estos últimos en los términos de la Ley Electoral Federal también quedarán exentos del impuesto, las loterías, rifas, sorteos o concursos en que los premios sean Bonos del Ahorro Nacional</p> <p>Artículo 369. El impuesto que establecen las fracciones I y III del artículo 368, se causará a razón del 10% sobre el valor nominal de los billetes o boletos vendidos. Cuando no se emitan o vendan billetes o boletos, el impuesto se causará a razón del 10% sobre el valor de los premios.</p> <p>Si las loterías, rifas , sorteos o concursos se efectúan para fines de beneficencia o culturales, el impuesto se causará a razón del 5% sobre el valor de los billetes o boletos vendidos. Cuando no se emitan o vendan billetes o boletos, el impuesto se causará a razón del 5% sobre el valor de los premios.</p> <p>Artículo 370. El impuesto que establecen las fracciones II y IV del artículo 368 se causara sobre el monto total del premio que se obtenga, o sobre el valor del mismo conforme a lo establecido en el artículo 371, y con arreglo a la siguiente:</p> <p>TARIFA:</p> <p>a).-Hasta \$5,000. 00.....3%</p> <p>b).-Hasta \$5,000. 00.....5%</p> <p>Cuando una misma persona obtenga dos o más premios, aplicará la tasa que corresponda sobre la suma total de los premios.</p>

FECHA:1966	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 368,369,370,371,372,373.
<p>Artículo 371. Si los premios que se ofrezcan en loterías rifas, sorteos o concursos, consisten en bienes distintos de dinero, las personas que celebren estos eventos deberán señalar el valor de esos bienes en los anuncios respectivos. Cuando la Tesorería del Distrito Federal confirme que el valor fijado a esos bienes no sea el que comercialmente les corresponda, ordenará que se valúen por estos y el valor comercial que estos estimen servirá de base para el pago del impuesto.</p> <p>Artículo 372. Las personas a quienes se conceda la comercialización oficial para celebrar loterías rifas, sorteos o concursos, estarán obligadas:</p> <p>I. A dar aviso a la Tesorería del Distrito Federal en las formas que ésta apruebe, de la obtención de dichas autorización, dentro del termino de 10 días contando a partir de la fecha en que se obtenga, amenos que la lotería, rifa sorteo o concurso se efectúe antes de ese plazo, en el cual el aviso se dará más tardar el día anterior al señalado para su celebración.</p> <p>II. Al garantizar el pago de los impuestos que establece este título mediante depósito de dinero en la Tesorería o en la Nacional Financiera, S.A., o mediante una fianza de compañía autorizada. La garantía deberá otorgarse a satisfacción de la misma tesorería y previamente a la celebración de estos eventos.</p>	<p>III. A dar aviso a la Tesorería del Distrito Federal por escrito, a más tardar el día anterior a la fecha señalada para efectuar la lotería, rifa, sorteo o concurso, de cualquier modificación que se haga en las bases para su celebración.</p> <p>IV.....</p> <p>V. A pagar el impuesto que establecen las fracciones I y III del artículo 368 a la Tesorería del Distrito Federal, a más tardar el día siguiente de efectuada la lotería, rifa, sorteo o concurso:</p> <p>VI. A retener el impuesto que establecen las fracciones I y IV del artículo 368 y a pagarlo a la Tesorería del Distrito Federal, dentro del término de 10 días siguientes a la fecha en que se celebren las loterías, rifas, sorteos o concursos, aún cuando los premios no se hayan entregado a los interesados. Los retenedores serán solidariamente responsables del pago de este impuesto. Los retenedores serán solidariamente responsables del pago de este impuesto.</p> <p>Artículo 373. La Tesorería del Distrito Federal podrá nombrar un interventor que concurra a la celebración de las loterías, rifas, sorteos o concursos, a fin de obtener los datos necesarios para determinar el monto de los impuestos. Las autoridades competentes que autoricen la celebración de loterías, rifas sorteos o concursos dentro del Distrito Federal, deberán comunicarlo oportunamente a la Tesorería del propio Distrito.</p>	

FECHA:1975	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 368.
<p>TEXTO: Artículo 368. Son objeto del impuesto sobre loterías rifas, sorteo y concursos:</p> <p>I..... II..... III..... IV.....</p> <p>Para los efectos de esta ley, se considera que existe rifa o sorteo cuando el premio o recompensa se obtenga por actos o procedimientos en los que, en algún momento o en alguna forma, intervengan la fortuna o la suerte, cuales quiera que sea la designación que se dé a dichos actos o procedimientos.</p> <p>Para los mismos efectos se considera que existe concurso cuando el premio o recompensa, ya sea en efectivo o en especie, previa convocatoria o sin ella, se obtenga por la mayor habilidad, destreza cualesquiera otras cualidades de los participantes, ya se trate de actividades físicas, intelectuales o deportivas, trabajos científicos, literarios, artísticos, ensayos o de índole similar.</p>	<p>Son sujetos del impuesto en los casos de las fracciones I y III las personas físicas o morales que celebren las loterías rifas sorteos o concursos y, en los casos de las fracciones II y IV, las personas que obtengan los premios o recompensas.</p> <p>Solamente estarán exentos del impuesto que establece este título la Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Estados, los Municipios, la Lotería Nacional, éstos últimos en los términos de la Ley Federal Electoral . También quedarán exentos del impuesto , las loterías, rifas, sorteos o concursos en que los premios sean Bonos del Ahorro Nacional..</p> <p>No se concederá exención del impuesto a que se refiere este título a las Instituciones de asistencia pública o privada. En consecuencia, deberán pagar este impuesto, aun cuando sus leyes especiales las eximan del mismo.</p>	

FECHA:1982	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 38,39,40,41,42,43,44,45.
<p>TEXTO: Artículo 38. Están obligadas al pago de impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos que se celebren en el Distrito Federal, las personalidades físicas o las morales:</p> <p>I. Que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase.</p> <p>II. Que obtengan los premios respectivos.</p> <p>Artículo 39. No pagarán el impuesto establecido en este capítulo por las actividades a que se refiere la fracción I del artículo 38 de esta Ley, la Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Estados, los Municipios, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y los Partidos Políticos Nacionales en los términos de la Ley Federal Electoral, así como los eventos en que los premios se otorguen en Bonos del Ahorro Nacional.</p> <p>Artículo 40. Quienes organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuesta y concursos de toda clase, calcularán el impuesto aplicando la tasa del 12% el valor nominal de los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en dichos eventos. El impuesto a que se refiere este artículo no dará lugar a incrementar en los precios señalados por los contribuyentes, ni se expresará por separado en los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase.</p>	<p>Artículo 41. Quienes obtengan premios derivados de loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos, calcularán el impuesto aplicando al valor del premio obtenido la tasa del 6%.</p> <p>Artículo 42. El impuesto al que se refiere este capítulo, se causará en el momento en que se entreguen a los participantes los billetes, boletos y demás comprobantes, que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas o concursos de toda clase. Tratándose de las personas que obtengan premios, el impuesto se causará en el momento que los mismos les sean pagados o entregados por los organizadores de dichos eventos.</p> <p>Artículos 43. Para los efectos de este capítulo, se considera como valor de las loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase la cantidad que se cobre por el boleto o billetes de participación. Tratándose de las personas que obtengan premios, dicho valor será la cantidad correspondiente al monto total el premio obtenido o el valor del bien cuando el mismo no sea en efectivo.</p> <p>Si los premios ofrecidos en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase consisten en bienes distintos de dinero, los organizadores de estos eventos deberán señalar el valor de dichos bienes en los anuncios respectivos.</p> <p>Artículos 44. Los contribuyentes a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, tendrán las siguientes obligaciones:</p>	

FECHA:1982	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 38,39,40,41,42,43,44,45.
<p>I. Efectuar pagos provisionales mensuales a más tardar el día 20 de cada mes, por los ingresos obtenidos en el mes inmediato anterior.</p> <p>II. Presentar una declaración del ejercicio ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio, una vez deducidas los pagos provisionales mensuales.</p> <p>III. Llevar contabilidad simplificada conforme al Código Fiscal de la Federación, su reglamento y el reglamento de esta Ley.</p> <p>IV. Retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlo el día 20 de cada mes en la declaración provisional a que se refiere la fracción I de este artículo..</p>	<p>V. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de retención del impuesto a la persona que obtenga el premio.</p> <p>VI. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de ingreso por los premios por los que no está obligado al pago del impuesto en los términos de este capítulo.</p> <p>Artículos 45. Quienes celebren loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase en forma accidental por los que se deba pagar el impuesto en los términos de este capítulo, presentarán declaraciones en las oficinas autorizadas dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que se celebren dichos eventos. Deberán asimismo retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlos en el plazo antes señalado en las oficinas autorizadas</p>	

FECHA:1985	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 38 fracciones I y II , 39,40 Segundo Párrafo
<p>TEXTO: Artículo 38.-.....</p> <p>I. Que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas, apuestas permitidas y concursos de toda clase, aun cuando por dichos eventos no se cobre cantidad alguna que represente el derecho a participar en los términos.</p> <p>II.</p> <p>III. Que Organicen las actividades a que se refiere la Fracción I de este artículo u obtengan los premios derivados de las mismas, cuando los billetes, boletos o contraseñas, sean distribuidos en el Distrito Federal, independientemente del lugar donde se realice el evento. Artículo 39. No pagaran el impuesta establecido en este capítulo por las actividades a que se refieren las Fracciones I y III del Artículo 38 de esta Ley,</p>		<p>La Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Estados, los Municipios, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y los Partidos Políticos Nacionales en los términos de la Ley Federal Electoral.</p> <p>Artículo 40.-.....</p> <p>Porque se refiere a las personas que organicen las actividades que se consignan en el presente capítulo que emitan billetes, boletos, contraseñas u otros documentos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, en los cuales no se exprese el valor de los mismos o sean distribuidos gratuitamente el impuesto se calculara aplicando la tasa del 12% al valor total de los premios</p>

FECHA:1987	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: Artículo 38 fracciones II , 39.
<p>TEXTO: Artículo 38.-</p> <p>I.-</p> <p>II.- Que obtengan los premios derivados o relacionados con las actividades a que se refiere la fracción anterior, incluyendo como premios las participaciones de bolsas formadas con el importe de las inscripciones o cuotas que se distribuyan en función del resultado de las propias actividades, salvo los obtenidos de sorteos de Bonos del Ahorro Nacional y de planes de ahorro administrados por el Patronato del Ahorro Nacional.</p>		<p>III. -</p> <p>Artículo 39.- No pagarán el impuesto establecido en este capítulo por las actividades a que se refieren las fracciones I y III del artículo 38 de esta Ley; la Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Estados, los Municipios, el Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y los Partidos Políticos Nacionales en los términos del Código Federal Electoral.</p>

1.5 Creación del Código Financiero del Distrito Federal

Como es sabido por los habitantes del Distrito Federal que el sexenio del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, es recordado por la expedición de reformas constitucionales que reestructuraron la vida política del Distrito Federal de entre ellas las habidas a los artículos 31, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, la adición de la fracción XI del artículo 73, del primer párrafo del 119 y la derogación de la fracción XVII del artículo 89, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993.

Así mismo, el artículo 15 transitorio del estatuto de Gobierno del Distrito Federal, que derogan la citada ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, así como las disposiciones legales reglamentarias, administrativas, resoluciones, consultas, interpretaciones, autorizaciones o permisos de carácter general que contravengan lo establecido en el nuevo Código Financiero del Distrito Federal, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 1994, que entro en vigor el día 1º de enero de 1995.

Bajo esa tesitura se dio autonomía al Distrito Federal para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, creo la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en lo concerniente al régimen interior de esa entidad, en ciertas materias, particularmente en materia impositiva.

Ahora bien, en lo que interesa al presente trabajo de tesis, el impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos se encuentran regulados en los artículos 169 al 177 que en forma textual establece lo siguiente:

“Artículo 169.- Están obligadas al pago del impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos que se celebren en el Distrito Federal, las personas físicas o las morales:

I. Que organicen loterías, rifas sorteos juegos con apuestas, apuestas permitidas y concursos de toda clase, aun cuando por dichos eventos no se cobre cantidad alguna que represente el derecho de participar en los mismos.

II. Que obtengan los premios derivados o relacionados con las actividades a que se refiere la fracción anterior, incluyendo como premios las participaciones de bolsas formadas con el importe de las inscripciones o cuotas que se distribuyan en función del resultado de las propias actividades, salvo los obtenidos de sorteos de Bonos del Ahorro Nacional y de planes de ahorro administrados por el Patronato del Ahorro Nacional.

Para efectos de este Capitulo, cuando en el mismo se haga mención a los juegos con apuestas, se entenderá que incluye a las apuestas permitidas.

El pago de este impuesto no libera de la obligación de obtener los permisos o autorizaciones correspondientes, y

III. Que organicen las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo u obtenga los premios derivados de las mismas, cuando los billetes, boletos, contraseñas, sean distribuidas en el Distrito Federal, Independientemente del lugar donde se realice el evento.

Artículo 170. No pagarán el impuesto a su cargo, conforme a lo establecido en este Capitulo, la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, el Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la asistencia Pública y Pronósticos para la Asistencia Pública. Los Partidos Políticos Nacionales, no estarán obligadas al pago de este impuesto en los términos de la ley de la materia.

Artículo 171. Quienes organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, calcularán el impuesto aplicando la tasa de 12% al valor nominal de los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en dichos eventos.

Por lo que se refiere a las personas que organicen las actividades que se consignan en el presente capitulo, que emitan billetes, boletos, contraseñas u otros documentos, cualquiera que sea la denominación que se les de en los cuales no se exprese el valor de los mismos o sean distribuidos gratuitamente, el impuesto se calculará aplicando la tasa del 12% al valor total de los premios.

El impuesto a que se refiere este artículo no dará lugar a incrementos en los precios señalados por los contribuyentes, ni se expresará por separados en los billetes, boletos y demás comprobante que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juego con apuestas y concursos de toda clase.

Artículo 172. Quienes obtengan premios derivados de loterías rifas, sorteos, juegos con apuestas concursos, calcularán el impuesto aplicando al valor del premio obtenido la tasa del 6%.

Artículo. 173. El impuesto a que se refiere este Capitulo, se causará en el momento en que se entreguen a los participantes los billetes, boletos y demás comprobantes, que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas o concursos de toda clase.

Tratándose de las personas que obtengan premios, el impuesto se causara en el momento que lo mismos les sean pagados o entregados por los organizadores de dichos eventos.

Artículo 174. Para los efectos de este capítulo, se considera como valor de las loterías, rifas sorteos, juegos con apuestas o concursos de toda clase la cantidad que se cobre por el boleto o billete de participación. En el caso de las apuestas permitidas dicho valor será una cantidad igual a la parte que de las apuestas les corresponda a los

organizadores, pudiendo deducir únicamente las contribuciones retenidas a cargo de terceros, sin considerar ninguna otra erogación, cualquiera que sea su naturaleza.

Tratándose de las personas que obtengan premios, dicho valor será la cantidad correspondiente al monto total del premio obtenido o el valor del bien cuando el mismo no sea en efectivo.

Si los premios ofrecidos en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuesta y concursos de toda clase consisten en bienes distintos de dinero, los organizadores de estos eventos deberán señalar el valor de dichos bienes en los anuncios respectivos.

Artículo 175. Los contribuyentes a que se refiere el artículo 171 de este código, tendrán las siguientes obligaciones:

I. Efectuar pagos provisionales mensuales a más tardar el día 20 de cada mes, por los ingresos obtenidos en el mes inmediato anterior;

II. Presentar una declaración, en la forma oficial aprobada, del ejercicio ante las oficinas autorizadas dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio, una vez deducidos los pagos provisionales mensuales;

III. Llevar contabilidad un registro específico de las operaciones relativas a este impuesto;

IV. Retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlo el día 20 de cada mes en la declaración provisional a que se refiere la fracción I de este artículo;

V. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de retención del impuesto a la persona que obtenga el premio,

VI. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de ingresos por los premios por los que no se está obligando al pago del impuesto en los términos de este Capítulo;

VII. Presentar ante la autoridad fiscal, la licencia o permiso otorgando por las autoridades competentes, previamente a la iniciación de sus actividades o a la realización del evento, manifestando en el formato oficial aprobado, el tipo de evento, precio y número de los boletos, billetes o contraseñas, la fecha de realización del mismo, así como la información y documentación que establezca en la forma, acompañando una muestra de los referidos boletos, billetes o contraseñas, y

VIII. Manifestar ante la autoridad fiscal competente cualquier modificación de las bases para la celebración de loterías, rifas, sorteos y concursos, dentro de los 15 días siguientes a que esto ocurra.

Las personas físicas y morales que organicen loterías, rifas, sorteos y juegos con apuestas, apuestas permitidas y concursos de toda clase, que no estén obligadas al pago del impuesto a su cargo, conforme a lo dispuesto en el artículo 170 de este Código, tendrán las obligaciones previstas en las fracciones II, III, IV, V, VI, VII y VIII, de este artículo.

Artículo 176. Quienes celebren loterías, rifas, sorteos y concursos de toda clase en forma accidental en los términos del artículo anterior deberán retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlo en el plazo señalado en el citado artículo en las oficinas autorizadas.

Artículo 177. Las personas que celebren loterías, rifas, sorteos, juegos con apuesta y concursos de toda clase en forma accidental en los términos del artículo anterior, deberán retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlo en el plazo señalado en el citado artículo en las oficinas autorizadas.”¹⁰

Cabe resaltar que el pasado 23 de diciembre del 2003 los diputados de las Comisiones Unidas de Hacienda y del Presupuesto y Cuenta Pública sobre la Iniciativa de Reformas al Código Financiero del Distrito Federal, aprobaron, las reformas fiscales, propuestas, para entrar en vigor a partir del día primero de enero del presente año.

Por lo que atañe al tema del presente trabajo las reformas sobresalientes en comento, consistieron en que el artículo 169 anterior, el último párrafo se independizó para constituirse en el artículo 170 que a la letra dice:

“Artículo 170. El impuesto a que se refiere este artículo no dará lugar a incrementos en los precios señalados por los contribuyentes, ni se expresará por separado en los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase.”¹¹

Lo mismo ocurrió con el artículo 175, donde el segundo párrafo de la fracción octava se independizó y paso a ser los artículos 174 y 175 quedando de la siguiente manera:

“Artículo 174. Los contribuyentes a que se refiere el artículo 169 de este Código, tendrán las siguientes obligaciones:

I. Efectuar pagos provisionales mensuales a más tardar el día 20 de cada mes, por los ingresos;

II. Presentar una declaración, en la forma oficial aprobada, del ejercicio ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio, una vez deducidos los pagos provisionales mensuales;

10. Gaceta Oficial del Distrito Federal 31 de diciembre de 1994

11. Gaceta Oficial del Distrito Federal 31 de diciembre de 2004

III. Llevar contabilidad en registro específico de las operaciones relativas a este impuesto;

IV. Retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlo el día 20 de cada mes en la declaración provisional a que se refiere la fracción I de este artículo;

V. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de retención del impuesto a la persona que obtenga el premio;

VI. Proporcionar, cuando así lo solicite el interesado, constancia de ingresos por los premios por los que no se está obligado al pago del impuesto en los términos de este Capítulo;

VII. Presentar ante la autoridad fiscal, la licencia o permiso otorgado por las autoridades competentes, previamente a la iniciación de sus actividades o a la realización del evento, manifestando en el formato oficial aprobado, el tipo de evento, precio y número de los boletos, billetes o contraseñas, la fecha de realización del mismo, así como la información y documentación que se establezca en la forma, acompañando una muestra de los referidos boletos, billetes o contraseñas, y

VIII. Manifestar ante la autoridad fiscal competente cualquier modificación de las bases para la celebración de loterías, rifas, sorteos y concursos, dentro de los 15 días siguientes a que esto ocurra.

Artículo 175. Las personas físicas y morales que organicen loterías, rifas, sorteos y juegos con apuestas, apuestas permitidas y concursos de toda clase, que no estén obligadas al pago del impuesto a su cargo, conforme a lo dispuesto en el artículo 168 de este Código, tendrán las obligaciones previstas en las fracciones II, III, IV, V, VI, VII y VIII, de este artículo.”¹²

12. Op cit

1.6 Creación de la Ley Federal de Juegos y Sorteos

Respecto de la materia de Juegos y Sorteos, ocupan un lugar primordial en el presente estudio la Ley Federal de Juegos y Sorteos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1947, que entro en vigor el 5 de enero del año siguiente, que de su lectura, se advierte en su artículo 5º, que no es una Ley que regula el impuesto por la celebración de los juegos y sorteos, sino más bien, establece la participación que deben cobrar a los permisionarios la Secretaría de Gobernación y cuya importancia nos lleva a la necesidad de hacer su transcripción íntegra de la misma, siendo su contenido el siguiente:

“LEY FEDERAL DE JUEGOS Y SORTEOS.

Artículo 1.- Quedan prohibidos en todo el territorio nacional, en los términos de esta Ley, los juegos de azar y los juegos con apuestas.

Artículo 2.- Sólo podrán permitirse:

I.- El juego de ajedrez, el de damas y otros semejantes; el de dominó, de dados, de boliche, de bolos y de billar; el de pelota en todas sus formas y denominaciones; las carreras de personas, de vehículos y de animales, y en general toda clase de deportes;

II.- Los sorteos.

Los juegos no señalados se considerarán como prohibidos para los efectos de esta Ley.

Artículo 3.- Corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, la reglamentación, autorización, control y vigilancia de los juegos cuando en ellos medien apuestas de cualquier clase; así como de los sorteos, con excepción del de la Lotería Nacional, que se regirá por su propia ley.

Artículo 4.- No podrá establecerse ni funcionar ninguna casa, o lugar abierto o cerrado, en que se practiquen juegos con apuestas ni sorteos, de ninguna clase, sin permiso de la Secretaría de Gobernación. Esta fijará en cada caso los requisitos y condiciones que deberán cumplirse.

Artículo 5.- En los permisos que conceda, independientemente de los impuestos que al efecto determinen las leyes fiscales correspondientes, la Secretaría de Gobernación señalará la **participación** que, de los productos obtenidos por el permisionario, deba corresponder al Gobierno Federal. Esta participación será destinada al mejoramiento de los establecimientos de Prevención Social y de Asistencia, dependientes de las Secretarías de Gobernación y de Salubridad y Asistencia, que se expresen en los permisos que se otorguen.

Artículo 6.- Lo dispuesto en el artículo 5° se aplicará también en relación con los permisos que se concedan para efectuar sorteos, con excepción de los siguientes:

I.- Los que realicen las autoridades, instituciones educativas y de beneficencia para dedicar íntegramente sus productos a fines de interés general;

II.- Los que se celebren con fines exclusivos de propaganda comercial; y

III.- Los que se verifiquen como sistema de ventas y en los que los participantes reciban íntegramente el valor de sus aportaciones en mercancías, efectos u otros bienes.

Artículo 7.- La Secretaría de Gobernación ejercerá la vigilancia y control de los juegos con apuestas y sorteos, así como el cumplimiento de esta Ley, por medio de los inspectores que designe. Con el mismo fin podrá integrar los organismos o comisiones que estime convenientes, y los que funcionarán de acuerdo con las atribuciones que les señalen las disposiciones reglamentarias de esta Ley, así como las que dicte la citada Secretaría.

Artículo 8.- Se clausurará, por la Secretaría de Gobernación, todo local abierto o cerrado en el que se efectúen juegos prohibidos o juegos con apuestas y sorteos, que no cuenten con autorización legal, sin perjuicio de que se apliquen las sanciones que según el caso correspondan.

Artículo 9.- Ningún lugar en que se practiquen juegos con apuestas o se efectúen sorteos, podrá establecerse cerca de escuelas o centros de trabajo.

Artículo 10.- Todas las autoridades federales, las locales y la fuerza pública cooperarán con la Secretaría de Gobernación para hacer cumplir las determinaciones que ésta dicte de acuerdo con esta Ley.

Artículo 11.- La Secretaría de Gobernación queda facultada para autorizar, en las ferias regionales, el cruce de apuestas en los espectáculos que determine el Reglamento de esta Ley.

Artículo 12.- Se impondrá prisión de tres meses a tres años y multa de quinientos a diez mil pesos, y destitución de empleo en su caso:

I.- A los empresarios, gerentes, administradores, encargados y agentes de loterías o sorteos que no cuenten con autorización legal. No quedan incluidos en esta disposición los que hagan rifas sólo entre amigos y parientes;

II.- A los dueños, organizadores, gerentes o administradores de casa o local, abierto o cerrado, en que se efectúen juegos prohibidos o con apuestas, sin autorización de la Secretaría de Gobernación, así como a los que participen en la empresa en cualquier forma;

III.- A los que, sin autorización de la Secretaría de Gobernación, de cualquier modo intervengan en la venta o circulación de billetes o participaciones de lotería o juegos con apuestas que se efectúen en el extranjero.

IV.- A los funcionarios o empleados públicos que autoricen juegos prohibidos, los protejan, o asistan a locales en donde se celebren, siempre que en este último caso no lo hagan en cumplimiento de sus obligaciones.

Artículo 13.- Se aplicará prisión de un mes a dos años y multa de cien a cinco mil pesos:

I.- A los que alquilen a sabiendas un local para juegos prohibidos, o con apuestas, o para efectuar sorteos sin permiso de la Secretaría de Gobernación;

II.- A los jugadores y espectadores que asistan a un local en donde se juegue en forma ilícita.

Artículo 14.- Además de las penas señaladas en los artículos precedentes, se aplicará la pena de decomiso de todos los utensilios y objetos del juego y de todos los bienes o dinero que constituyan el interés del mismo.

Podrá decretarse, además, la disolución del negocio o sociedad bajo cuyos auspicios se haya cometido el delito.

Artículo 15.- No quedan comprendidos en las disposiciones precedentes los juegos que se celebren en domicilios particulares con el único propósito de diversión o pasatiempo ocasional, y que en ninguna forma se practiquen habitualmente, siempre que además no se admitan en los mismos a personas que no tengan relaciones de familia o trato social cercano con los dueños o moradores.

Artículo 16.- Son los tribunales federales los competentes para aplicar las penas a que se refiere esta Ley.

Artículo 17.- Las infracciones a la presente Ley que no constituyan delitos, a sus reglamentos o a las disposiciones que dicte la Secretaría de Gobernación, serán sancionadas por la misma Secretaría, con multa de cien a diez mil pesos o arresto hasta por quince días, pudiendo revocarse en su caso el permiso y clausurarse el establecimiento si las infracciones son graves o frecuentes. Cuando la infracción sea cometida por los jugadores, árbitros, corredores de apuestas o por cualquiera otra persona que desempeñe funciones en el espectáculo, juego, establecimiento o sorteo de que se trate; podrá sancionarse, además, con suspensión hasta por un año o inhabilitación definitiva para desempeñar la actividad o función respectiva.”¹³

1.7 El Impuesto sobre juegos con apuestas , rifas y sorteos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta

Continuando con la búsqueda de antecedentes de la regulación del impuestos sobre juegos, con apuestas rifas y sorteos, ahora toca el estudio de la ley del Impuesto Sobre la Renta y para ello nos abocamos a la ley de la materia publicada el 22 de junio de 1926 en el Diario Oficial de la Federación, y de su lectura minuciosa; arribamos a la conclusión de que es la fracción X del artículo 20 de la citada ley, párrafo segundo el que grava los ingresos por obtención de películas cinematográficas; a los propietarios de caballos de carreras, maquinas jugadoras y en general, a las personas que exploten bienes de su propiedad que obtengan ingresos ya sea con el carácter de precio, arrendamiento, premio u otras remuneraciones; y para corroborar lo anterior se transcribe la parte conducente que a la letra dice:

“Artículo 20 fracción X de la Ley del Impuesto Sobre la Renta 1926:

...

De cualesquiera otras operaciones e inversiones de capital, cualesquiera que sea el nombre que ellas reciban y siempre que los ingresos no estén comprendidos dentro de alguna de las otras cédulas establecidas por esta ley ni expresamente exceptuadas por la misma. Se considerarán comprendidas en lo dispuesto en esta fracción las empresas extranjeras que obtengan en el país productos por explotación de películas cinematográficas; los propietarios de caballos de carreras, de maquinas jugadoras y en general, las personas que exploten bienes de su propiedad obteniendo ingresos ya sea con el carácter de precio, arrendamiento, premio u otras remuneraciones de naturaleza análoga en los términos del párrafo anterior. Las personas que paguen tales precios, alquileres, arrendamientos o premios, están obligadas a retener el impuesto y a presentar sus declaraciones en la forma que indica el Reglamento. Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.”¹⁴

A mayor abundamiento se menciona que en la reforma de 7 de Febrero de 1936, el texto de la fracción X paso a la fracción XIII del artículo de la citada ley del Impuesto Sobre la Renta, adicionándose, con la inclusión de los propietarios de perros de carreras.

Como se a manejado en apartados anteriores, en los que en forma cronológica se han expuesto en forma gráfica las reformas que han expedido el órgano legislativo sobre la regulación de los conceptos que grava por la obtención de premios, nos permitimos nuevamente exponer las modificaciones, mencionándose en primer lugar la fecha de las reformas en segundo termino, el precepto específico y finalmente el texto íntegro de la parte conducente de los preceptos fracciones o párrafos que nos interesa en el presente trabajo de tesis, los mencionados cambios los exponemos hasta la ultima reforma habida en el presente año.

14. Diario Oficial de la Federación 22 de junio de 1926

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1926	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 20 FRACCIÓN X	De cualquier otras operaciones e inversiones de capital, cualquiera que sea el nombre que ellas reciban y siempre que los ingresos no estén comprendidos dentro de algunas de las otras cédulas establecidas por esta ley ni expresamente exceptuadas por la misma. Se considerarán comprendidos en lo dispuesto de esta fracción las empresas extranjeras que obtengan en esta fracción las empresas extranjeras que obtengan en el país productos por explotación de películas cinematográficas, los propietarios de caballos de carreras, de máquinas jugadoras, y, en general de las personas que exploten bienes de la propiedad obteniendo ingresos ya sea con el carácter de precio, arrendamiento, premio u otras remuneraciones de naturaleza análoga en los términos del párrafo anterior. Las personas que paguen tales precios alquileres, arrendamientos o premios están obligadas a retener el impuesto y a presentar sus declaraciones en la forma que indica el reglamento. Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido Cumplimiento.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1936	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 20 FRACCIÓN XIII	En particular se considerarán comprendidos en esta fracción los propietarios de caballos y perros de carrera y de máquinas jugadoras ,así como las personas físicas o morales que obtengan ingresos en el país por concepto de explotación de películas cinematográficas

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1938	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 20 FRACCIÓN XIII	En particular se considerarán comprendidos en esta fracción las empresas que den alquiler o en cualquier otra forma concedan el uso o goce de material rodante, de caballos y perros de carrera y de máquinas jugadoras ,así como las personas físicas o morales que obtengan ingresos en el país por concepto de explotación de películas cinematográficas

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1939	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 20 FRACCIÓN XIII	En particular se considerarán comprendidos en esta fracción las empresas que den alquiler o en cualquier otra forma concedan el uso o goce de material rodante, los propietarios de caballos y perros de carrera y de máquinas jugadoras ,así como las personas físicas o morales que obtengan ingresos en el país por concepto de explotación de películas cinematográficas

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1941	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 15 FRACCIÓN XIII	En particular se considerarán comprendidos en esta fracción las empresas que den alquiler o en cualquier otra forma concedan el uso o goce de material rodante, los propietarios de caballos y perros de carrera y de máquinas jugadoras y de aparatos automáticos para tocar discos ,así como las personas físicas o morales que obtengan ingresos en el país por concepto de explotación de películas cinematográficas

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1945	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 15 FRACCIÓN XIII	En particular se considerarán comprendidos en esta fracción las empresas que den alquiler o en cualquier otra forma concedan el uso o goce de material rodante, los propietarios de caballos y perros de carrera y de máquinas jugadoras y de aparatos automáticos para pesar y tocar discos ,así como las personas físicas o morales que obtengan ingresos en el país por concepto de explotación de películas cinematográficas y los distribuidores de películas nacionales que tengan personalidad jurídica distinta de la de los productores.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1947	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 15 FRACCIÓN XIII	En particular se considerarán comprendidos en esta fracción las empresas que den alquiler o en cualquier otra forma concedan el uso o goce de material rodante, los propietarios de caballos y perros de carrera y de máquinas jugadoras y de aparatos automáticos para pesar y tocar discos ,así como las personas físicas o morales que obtengan ingresos en el país por concepto de explotación de películas cinematográficas y los distribuidores de películas nacionales que tengan personalidad jurídica distinta de la de los productores.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1948	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 15 FRACCIÓN XIII	En particular se considerarán comprendidos en esta fracción las empresas que den alquiler o en cualquier otra forma concedan el uso o goce de material rodante a empresas que operen en el país, aún en el caso de los contratos respectivos se celebren en el extranjero; los propietarios de máquinas jugadoras y de aparatos automáticos para pesar y tocar discos ,así como las personas físicas o morales que obtengan ingresos en el país por concepto de explotación de películas cinematográficas y los distribuidores de películas nacionales que tengan personalidad jurídica distinta de la de los productores.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1952	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 15 FRACCIÓN XIII	los propietarios de máquinas jugadoras y de aparatos automáticos para pesar y tocar discos

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1954	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 125 FRACCIÓNES XIV y XVII	Fracción XIV.-De rentas, premios, regalías y retribuciones de todas clases, que reciban en su carácter de propietarios o poseedores de bienes muebles o de material rodante, de las personas a quienes concedan el uso o explotación de éstos sin transmitir la propiedad. Fracción XVII.-De cualquier máquina para juegos, para producir música, para pesar, o por medio de la cual se venda algún objeto o se presten servicios, siempre que el ingreso lo obtengan la persona física propietaria.

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1981	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 129 130,131	<p>Articulo 129.- No se considerara como premio el reintegro correspondiente al billete que permitió participar en loterías.</p> <p>Articulo 130.-El impuesto por los ingresos derivados de loterías, rifas , sorteos y concursos se calculará sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna, aplicando el 8% para los premios con el valor de \$500.00 a \$5000.00 y el 15% para los premios con el valor de \$5000.01 en adelante. El impuesto que resulte conforme a este articulo, será salvo en los casos señalados en el último párrafo del articulo 74 de esta Ley, y se considerará como pago definitivo.</p> <p>Articulo 131.-</p> <p>III.-Conservar de conformidad con lo previsto el Código Fiscal de la Federación, la documentación relacionada con las constancias y las retenciones de este Capítulo.</p>

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1982	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 130	<p>Artículo 130.-El impuesto por los ingresos derivados de loterías, rifas , sorteos y concursos se calculará sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna, aplicando el 8% para los premios con el valor de \$500.01 a \$5000.01 en adelante.</p> <p>El impuesto que resulte conforme a este artículo, retenido por las personas que hagan los pagos, salvo en los casos señalados en el penúltimo párrafo del artículo 74 de esta Ley, y se considerará como pago definitivo.</p>

FECHA	ORGANO DIFUSOR	PRECEPTO	TEXTO
1993	DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	ARTICULO 130	<p>Artículo 130.-El impuesto por los ingresos derivados de juegos con apuestas se calculará aplicando el 1% sobre el valor total de la cantidad a distribuir de todos los boletos que resulten premiados.</p>

FECHA:2002	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: 162,163,164.
<p>TEXTO: Artículo 162.- Se consideran ingresos por la obtención de premios, los que deriven de la celebración de loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, autorizados legalmente. Cuando la persona que otorgue el premio pague por cuenta del contribuyente el impuesto que corresponde como concursos, organizados en territorio nacional, se calculara aplicando la tasa del 1% sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entre, sin deducción alguna, siempre que las entidades federativas apliquen el impuesto local sobre los ingresos a que se refiere este párrafo, a una tasa que no exceda del 6%. La tasa del impuesto a que se refiere este artículo será del 21%, en aquellas entidades federativas que apliquen un impuesto local sobre los ingresos a que se refiere este párrafo, a una tasa que exceda del 6%. El impuesto por los premios de juegos con apuestas, organizados en territorio nacional, se calculara aplicando el 1% sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados. El impuesto que resulte conforme a este artículo, será retenido por las personas que hagan los pagos y se considerará como pago definitivo, cuando quien perciba</p>	<p>el ingreso lo declare estado obligado a ello en los términos del segundo párrafo del artículo 106 de esta Ley. No se efectuara la retención a que se refiere este párrafo cuando los ingresos los reciban los contribuyentes señalados en el Titulo II de esta Ley, o las personas morales a que se refiere el artículo 102 de esta ley. Retención, el importe del impuesto pagado por cuenta del contribuyente se considerará como ingresos de los comprendidos en este Capítulo. No se considerará como premio el reintegro correspondiente al billete que permitió participar en las loterías. Artículo 163.- El impuesto por los premios de loterías, rifas, sorteos y Las personas físicas que no efectúen la declaración a que se refiere el segundo párrafo del artículo 106 de esta ley, no podrán considerar la retención efectuada en los términos de este artículo como pago definitivo y deberán acumular a sus demás ingresos el monto de los ingresos obtenidos en los términos de este Capítulo. En este caso, la persona que obtenga el ingreso podrá acreditar contra el impuesto que se determine en la declaración anual, la retención del impuesto federal que la hubiere efectuado la persona que pago el premio en los términos de este precepto. Artículo 164.- Quienes entreguen los premios a que se refiere este Capítulo, además de efectuar las retenciones de este impuesto, tendrán las siguientes obligaciones:</p>	

FECHA:2002	DIARIO DIFUSOR: DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN	PRECEPTO: 162,163,164.
<p>I. Proporcionar, a las personas a quienes les efectúen pagos por los conceptos a que se refiere este Capítulo, constancia de ingreso y de retención del impuesto.</p> <p>II. Proporcionar, constancia de ingreso por los premios por los que no se está obligado al pago del impuesto en los términos de esta Ley</p>		<p>III. Conservar, de conformidad con lo previsto en el Código Fiscal de la Federación, la documentación relacionada con las constancias y las retenciones de este impuesto.</p> <p>IV. Presentar, a más tardar el 15 de febrero de cada año, declaración en la que proporcionen información sobre el monto de los premios pagados en el año de calendario anterior y de las retenciones efectuadas en dicho año.</p>

Capítulo 2

Consideraciones del Impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

2. Conceptos de Impuestos, juegos con apuestas, rifas y sorteos.

Siguiendo con nuestro estudio, ahora procedemos a entrar al Capítulo 2 en el cual analizaremos el impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos y para ello es necesario precisar su significado jurídico y cómo lo define la Real Academia Española. El jurista Rafael Martínez Morales en su obra *Derecho Administrativo* da el concepto de impuesto definiéndolo de la siguiente manera:

“El impuesto resulta ser la principal figura tributaria, económica y doctrinariamente; por su medio; el Estado obtiene la mayor parte de ingresos, y es mediante la cual el particular hace la más importante contribución de una parte de su patrimonio para los gastos de la comunidad.”¹⁵

El concepto de impuesto, de la lectura del artículo 2 del Código Fiscal de la Federación en la Fracción I define de la siguiente manera:

“a) Impuesto, son las contribuciones establecida en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III, de este artículo.”¹⁶

“b) Juegos, contrato aleatorio en el cual el beneficio o la pérdida de las partes dependen del resultado favorable o adverso de una actividad que se desarrolla entre ellas con fines de distracción de ganancias, o más frecuentemente, con ambos fines a la vez.

Juego de Envite es en el que se cruzan apuestas sobre cada lance, es considerado como un juego prohibido. Juego de Azar son aquellos cuyos resultados no dependen de la habilidad o destreza de los jugadores, sino de circunstancias totalmente ajenas a ellas, o sea, a la casualidad o a la suerte.”¹⁷

“c) Apuestas, contrato en virtud del cual dos o más personas convienen, reciprocamente, en realizar una determinada, prestación en favor de aquella que, en relación con un hecho, cuestión u opinión que sea objeto de discusión entre ellas, afirme lo que resulte ser cierto o exacto (artículos 2764 a 2773 del Código Civil para el Distrito Federal).

15. Rafael I Martínez Morales 3º y 4º curso de Derecho Administrativo, Editorial Oxford 2000 Pag. 74

16. Código Fiscal de la Federación, Editorial ISEF Edición 2003 Pag. 2

17. Rafael De Pina Vara Diccionario de Derecho Editorial Porrúa México 2000 Pag. 336

Este contrato, como el de juego, pertenece a la clase de los aleatorios.

La distinción entre el juego y la apuesta, como recuerda CASTÁN, ha sido explicada con diversos criterios, siendo el más generalizado el romano, según el cual, hay apuesta cuando el acontecimiento incierto no depende de la actividad de las partes, y juego cuando éstas actúan de manera que influyan sobre él y contribuyen al resultado final.”¹⁸

“d) Rifa, contrato de naturaleza aleatoria, onerosa, sinalagmática y de adhesión en cuya virtud una de las partes (organizador) se obliga a través de un mecanismo prefijado para la tirada al azar, a entregar a la otra (que integra una pluralidad de personas y que será tenedora de un número a sortear) uno o varios bienes o dinero en supuesto de tocarle en suerte, el número de la rifa que hubiere adquirido.”¹⁹

“e) Sorteo, decisión por la suerte, acto en que se sortea especialmente, extracción de números premiados en la lotería. El sorteo repercute en numerosas instituciones y situaciones de interés público. Así, como se ha indicado, puede constituir base de la factura propia sumadas las pequeñas pérdidas de los que nada obtienen, en juegos como la lotería, monopolio estatal o contemporáneo, sometido a ciertos ritos o prácticas, con tendencia a la espectacularidad contemporánea, que facilitan y estimulan los medios de difusión masiva: la radio y la televisión.”²⁰

“f) Lotería. Juego de azar organizado oficialmente.”²¹

“g) Concurso. Es la oposición que se realiza para determinar la mayor capacidad técnica, científica, cultura o artística entre dos o más personas. Es un concepto específico que rige en el ámbito jurídico.”²²

“Juegos. Acción y efecto de jugar. Ejercicio recreativo sometidos a reglas, y en el cual se gana o se pierde.”²³

“Apuesta. Acción y efecto de apostar. Cosa que se apuesta. De, o sobre. Con empeño y porfía en la ejecución de algo, compitiendo con otros.”²⁴

“Rifa. Juego que consiste en sortear algo entre varias personas. Contienda, pendencia, enemistad.”²⁵

18. Op cit, Pag. 97

19. Saúl A. Argeri. Diccionario de Derecho Comercial y de la Empresa Editorial Astrea Buenos Aires 1982 Pag 350

20. Guillermo Cabanellas, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII, Editorial Heliasta, 1989 S.L.R. Pag. 511

21. Diccionario Manual Jurídico José Alberto Garrone, Editorial Abeledo-Perrot, 1989 Pag. 489

22. Op cit Pag. 202

23. Diccionario de la Lengua Española Real Academia Española, 2001 Pag. 1326

24. Op cit Pag. 189

25. Opus cit Pag. 1975

“Sorteo. Acción de sortear. Sortear someter a alguien o algo al resultado de los medios fortuitos o casuales que se emplean para fiar a la suerte una resolución. Lidar a pie y hacer surte a los toros. Evitar con maña o eludir un compromiso, conflicto, riesgo o dificultad.”²⁶

“Lotería. Lotería Nacional. Especie de rifa que hace con mercadería, billetes, dinero y otras cosas, con autorización pública.

Juego casero semejante a la lotería primitiva con números impresos en cartones, y en el que se extraen algunos de una bolsa o un bombo. Lugar en que se desprenden los billetes de lotería, negocio o situación que se resuelve mediante la suerte o la casualidad.”²⁷

“Concurso. Concurrencia. Reunión simultánea de sucesos, circunstancias o casos diferentes. Asistencia, participación, colaboración. Oposición que por medio de ejercicios científicos, artísticos o literarios, o alegando méritos, se hace a prebendas, cátedras, etc.

Competencia entre quienes aspiran a encargarse de ejecutar una obra o prestar un servicio bajo determinadas condiciones, a fin de elegir la propuesta que ofrezca mayores ventajas. Competición, prueba entre varios candidatos para conseguir un premio.”²⁸

La naturaleza jurídica de la materia impositiva de nuestra legislación mexicana, la encontramos en el artículo 31 fracción IV de la Constitución, que establece la obligación general que tenemos los mexicanos de contribuir al gasto público, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Así mismo el artículo 73 fracción VII del mismo ordenamiento, dispone que el Congreso de la Unión debe discutir y aprobar las contribuciones que basten a cubrir el presupuesto, por lo que la exigibilidad de un impuesto debe derivar de una ley expedida por el legislativo tales como la Ley del Impuesto Sobre la Renta que proviene del Congreso de la Unión y el Código Financiero del Distrito Federal que proviene de la Asamblea Legislativa de la citada entidad.

26. Idem Pag. 2095

27. Diccionario de la Lengua Española Real Academia Española, 2001 Pag. 1399

28. Op cit Pag. 615

2.1 Impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal

Como coloradio al presente apartado, nos remitimos al punto número 1.4, del capítulo que antecede, donde fue contemplada la creación de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, en cuyo apartado se analizó los artículos y reformas habidas al mencionado impuesto desde la creación de la citada ley hasta su derogación en diciembre de 1993.

Ahora toca resaltar los aspectos fundamentales del impuesto sobre juegos con apuestas rifas y sorteos de la extinta Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, que aunque en la actualidad ya no se encuentra vigente, consideramos que es necesario elaborar también su estudio, por ser antecedente inmediato y directo del actual Código Financiero del Distrito Federal.

En cuyo tenor pasamos a analizar los siguientes aspectos:

Sujetos del Impuesto:

Los sujetos obligados al pago del citado impuesto, son las personas físicas y morales, que organicen loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos, y concursos de toda clase, así como los que obtengan los premios respectivos tal y como lo señala el artículo 38 de la ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal que a la letra dice:

“Artículo 38. Están obligados al pago del impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos que se celebren en el Distrito Federal, las personas físicas o las morales:

I.- Que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas permitidas y concursos de toda clase, aun cuando por dichos eventos no se cobre cantidad alguna que represente el derecho a participar en los mismos.

II.- Que obtengan los premios derivados o relacionados con las actividades a que se refiere la fracción anterior, incluyendo como premios las participaciones de bolsas formadas con el importe de las inscripciones o cuotas que se distribuyan en función del resultado de las propias actividades, salvo los obtenidos de sorteos de Bonos del Ahorro Nacional, y de planes de ahorro administrados por el Patronato del Ahorro Nacional.

III.- Que organicen las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo u obtengan los premios derivados de la mismas, cuando los billetes, boletos o contraseñas, sean distribuidos en el Distrito Federal, independientemente del lugar donde se realice el evento.”²⁹

29. Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación 31 de Diciembre de 1887.

Sujetos Exentos del Impuesto:

Los sujetos que no pagaban el impuesto respectivo, los Estados, los Municipios, el Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y los Partidos Políticos Nacionales en los términos del Código Federal Electoral; tal y como lo prevé el artículo 39 de la Ley en comento que a la letra dice:

“Artículo 39. No pagaran el impuesto establecido en este capítulo por las actividades a que se refieren las fracciones I y III del artículo 38 de esta Ley, la Federación, el Departamento del Distrito Federal, los Estados, los Municipios, el Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública y los Partidos Políticos Nacionales en los términos del Código Federal Electoral.”³⁰

Objeto del Impuesto:

El Objeto de esta obligación tributaria es lo que se grava, es decir loterías, rifas, sorteos juegos con apuestas y concursos de toda clase como se desprende de lo enunciado en el citado artículo 38 de la Ley de la materia.

Tasa del Impuesto:

Lo constituye el 12% para quienes organizaban loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase y del 6% para quienes obtenían premios derivados de los citados conceptos como se desprende de la transcripción de los artículos 40 y 41 de la referida Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal que a la letra señalaba:

“Artículo 40. Quienes organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, calcularán el impuesto aplicando la tasa del 12% al valor nominal de los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en dichos eventos.

Por lo que se refieren a las personas que organicen las actividades que se consignan en el presente capítulo, que emitan billetes, boletos, contraseñas u otros documentos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, en los cuales no se exprese el valor de los mismos o sean distribuidos gratuitamente, el impuesto se calculará aplicando la tasa del 12% al valor total de los premios. El impuesto a que se refiere este artículo no dará lugar a incrementos en los precios señalados por los contribuyentes, ni se expresará por separado en los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase.”³¹

30. Op cit

31. Opus cit

“Artículo 41. Quienes obtengan premios derivados de loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos, calcularán el impuesto aplicando al valor del premio obtenido la tasa del 6%.”³²

Momento de Causación del Impuesto:

Se causaba en el momento en que se entregaban a los participantes los billetes boletos que permitían participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas o concursos de todas clases, y al momento en que los mismos les sean pagados o entregados por los organizadores del evento a los ganadores, como se obtiene del artículo 42 de la ley en comento:

“Artículo 42. El impuesto a que se refiere este capítulo, se causara en el momento en que se entreguen a los participantes los billetes, boletos y demás comprobantes, que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas o concursos de toda clase.”³³

Forma de Pago:

Se efectuaba mediante retención y en forma provisional, mensual, definitiva, anualmente como se obtiene de las fracciones I y II del artículo 44 de la Ley de la materia que en su parte conducente establecía:

“Artículo 44 Los contribuyentes a que se refiere el artículo 40 de esta Ley, tendrán las siguientes obligaciones:

- I.- Efectuar pagos provisionales mensuales a más tardar el día 20 de cada mes, por los ingresos obtenidos en el mes inmediato anterior.
- II.- Presentar una declaración del ejercicio ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio, una vez deducidos los pagos provisionales mensuales.”³⁴

Época de Pago:

Mediante pagos provisionales mensuales a más tardar el día 20 de cada mes, por los ingresos obtenidos en el mes inmediato anterior y anualmente o definitivo, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio una vez deducidos los pagos provisionales mensuales como se desprende de las fracciones I y II del artículo 44 antes transcritas.

32. Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1887

33. Op cit

34. Opus cit

Lugar de Pago:

Se efectuaba dentro de los plazos establecidos en las oficinas autorizadas, en términos del artículo 45 de la multicitada Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal.

“Artículo 45. Quienes celebren loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase en forma accidental por los que se deba pagar el impuesto en los términos de este capítulo, presentaran declaraciones en las oficinas autorizadas dentro de los quince días hábiles siguientes a aquél en que se celebren dichos eventos. Deberán asimismo retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlo en el plazo antes señalado en las oficinas autorizadas.”³⁵

35. Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre de 1887

2.2 Impuesto sobre juegos con apuesta, rifas y sorteos en el Código Financiero del Distrito Federal

Una vez que fue derogada la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, entro en vigor el decreto por el que se expidió el Código Financiero del Distrito Federal publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal del 31 de diciembre de 1994, el cual entro en vigor el primero de enero de 1995.

Ello en virtud de las reformas a diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de octubre de 1993, en las que se reforman los artículos 31, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122 en los que se establecieron las bases de la organización de los poderes Ejecutivo y Legislativo del Distrito Federal, en las que cambio la dinámica de designación y dependencia del Regente a Jefe de Gobierno del Distrito Federal como poder Ejecutivo y se crea la Asamblea de Representantes del Distrito Federal como órgano Legislativo en ciertas materias del Distrito Federal, en lugar del Congreso de la Unión. En esa tesitura tenemos la creación del nuevo Código Impositivo para el Distrito Federal denominado Código Financiero para esa entidad, en cuyos artículos 167 al 177 regulan el impuesto sobre loterías, rifas sorteos y concursos.

Siguiendo con el esquema antes referido pasamos al estudio de los conceptos fundamentales del impuesto en comento en la presente Ley, en los siguientes términos:

Sujetos del Impuesto:

Los sujetos obligados al pago de los citados impuesto, son las personas físicas y morales, que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, así como los que obtengan los premios respectivos, tal y como lo señala el artículo 167 del Código Financiero del Distrito Federal que a la letra dice:

“Artículo 167. Están obligados al pago del impuesto sobre loterías, rifas, sorteos y concursos que se celebren en el Distrito Federal, las personas físicas o las morales:

I. Que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas, apuestas permitidas y concursos de toda clase, aun cuando por dichos eventos no se cobre cantidad alguna que represente el derecho de participar en los mismos;

II. Que obtengan los premios derivados o relacionados con las actividades a que se refiere la fracción anterior, incluyendo como premios las participaciones de bolsas formadas con el importe de las inscripciones o cuotas que se distribuyan en función del resultado de las propias actividades, salvo los obtenidos de sorteos de Bonos del Ahorro Nacional y de planes de ahorro administrados por el Patronato del Ahorro Nacional.

Para efectos de este Capítulo, cuando en el mismo se haga mención a los juegos con apuestas, se entenderá que incluye a las apuestas permitidas.

El pago de este impuesto no libera de la obligación de obtener los permisos o autorizaciones correspondientes, y

III. Que organicen las actividades a que se refiere la fracción I de este artículo u obtenga los premios derivados de las mismas, cuando los billetes, boletos o contraseñas, sean distribuidos en el Distrito Federal, independientemente del lugar donde se realice el evento.”³⁶

Sujetos Exentos del Impuesto :

Los sujetos que no pagan el impuesto respectivo, son los Estados, los Municipios, El Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública los Partidos Políticos Nacionales en los términos del Código Federal Electoral, tal y como lo prevé el artículo 168 de la Ley en comento que a la letra dice:

“ Artículo 168. No pagarán el impuesto a su cargo en los supuestos a que se refieren las fracciones I y III del artículo anterior, la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, el Patronato del Ahorro Nacional, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública y Pronósticos para la Asistencia Pública. Los Partidos Políticos Nacionales, no estarán obligados al pago de este impuesto en los términos de la Ley de la materia.”³⁷

Objeto del Impuesto:

El objeto de esta obligación tributaria es lo que se grava, es decir, loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase como se desprende de lo enunciado en el citado artículo 167 del código de la materia.

Tasa del Impuesto:

Lo constituye el 12% para quienes organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase y del 6% para quienes obtengan premios derivados de los citados conceptos como se desprende de la transcripción de los artículos 169,170 y 171 de referido Código Financiero del Distrito Federal que a la letra señalaba:

36. Código Financiero del Distrito Federal, 2003 Pag. 89

37. Op cit Pag. 89, 90

“Artículo 169. Quienes organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, calcularán el impuesto aplicando la tasa del 12% al valor nominal de los billetes, boletos y demás comprobantes que se distribuyan en el Distrito Federal y que permitan participar en dichos eventos.

Por lo que se refiere a las personas que organicen las actividades que se consignan en el presente capítulo que emitan billetes, boletos, contraseñas u otros documentos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, en los cuales no se exprese el valor de los mismos o sean distribuidos gratuitamente, el impuesto se calculara aplicando la tasa del 12% al valor total de los premios.

Artículo 170. El impuesto a que se refiere este artículo no dará lugar a incrementos en los precios señalados por los contribuyentes, ni se expresará por separado en los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase.”³⁸

“Artículo 171. Quienes obtengan premios derivados de loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos, calcularan el impuesto aplicado al valor del premio obtenido la tasa del 6%.”³⁹

Momento de Causación del Impuesto:

Se causa en el momento en que se entrega a los participantes los billetes boletos que permiten participar en loterías, rifas, sorteos juegos con apuestas o concursos de todas clases, y al momento en que los mismos les sean pagados o entregados por los organizadores del evento a los ganadores, como se obtiene del artículo 172 de la Ley en comento:

“Artículo 172 El impuesto a que se refiere este capitulo, se causara en el momento en que se entreguen a los participantes los billetes, boletos y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas o concursos de toda clase. Tratándose de las personas que obtengan premios, el impuesto se causará en el momento que los mismos les sean pagados o entregados por los organizadores de dichos eventos.”⁴⁰

38. Código Financiero del Distrito Federal, 2003 Pag. 90

39. Op cit Pag. 90

40. Opus cit Pag. 90

Forma de Pago:

Se efectuaba mediante retención y en forma provisional, mensual, definitiva, anualmente como se obtiene de las fracciones I y II del artículo 174 de la presente ley de la materia que en su parte conducente establecía:

“Artículo 174. Los contribuyentes a que se refiere el artículo 169 de este Código tendrán las siguientes obligaciones:

I. Efectuar pagos provisionales mensuales a más tardar el día 20 de cada mes, por los ingresos obtenidos en el mes inmediato anterior;

II. Presentar una declaración, en forma oficial aprobada, del ejercicio ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio, una vez deducidos los pagos provisionales mensuales.”⁴¹

Época de pago:

Mediante pagos provisionales a más tardar el día 20 de cada mes, por los ingresos obtenidos en el mes inmediato anterior y anualmente o definitivo, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio una vez deducidos los pagos provisionales mensuales como se desprende de las fracciones I y II del artículo 174 antes transcritas.

Lugar de Pago:

Se efectuaba dentro de los plazos establecidos en las oficinas autorizadas, en términos del artículo 177 del multicitado Código Financiero del Distrito Federal.

“Artículo 177. Las personas que celebren loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase en forma accidental en los términos del artículo anterior, deberán retener el impuesto que corresponda a los premios obtenidos y enterarlo en el plazo señalado en el citado artículo en las oficinas autorizadas.”⁴²

41. Idem Pag. 90

42. Ibidem Pag. 90

2.3 Juegos con apuestas, rifas y sorteos en la Ley del Impuesto Sobre la Renta

En concordancia con el análisis de los ordenamientos impositivos antes referidos, ahora toca el análisis de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, en la cual consideramos que también es de suma trascendencia para el presente trabajo de tesis toda vez que regula los ingresos por la obtención de premios y obliga a los que obtienen estos a enterarlos al fisco federal, en una forma diversa a lo dispuesto al Código Financiero del Distrito Federal, es por ello que abordemos su estudio conforme al esquema similar a las anteriores.

Sujetos del Impuesto:

Los sujetos obligados al pago del citado impuesto, son las personas físicas y morales, que organicen loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, así como los que obtengan los premios respectivos, tal y como lo señala el artículo 162 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta del que a la letra dice:

“Artículo 162. Se consideran ingresos por la obtención de premios, los que deriven de la celebración de loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase, autorizados legalmente.

Cuando la persona que otorgue el premio pague por cuenta del contribuyente el impuesto que corresponde como retención, el importe del impuesto pagado por cuenta del contribuyente se considerará como ingreso de los comprendidos en este capítulo. No se considerará como premio el reintegro correspondiente al billete que permitió participar en las loterías.”⁴³

Objeto del Impuesto:

El objeto de esta obligación tributaria es lo que se grava, es decir, loterías, rifas, sorteos, juegos con apuestas y concursos de toda clase autorizados legalmente como se desprende de lo enunciado en el citado artículo 162 de la Ley de la materia.

Tasa del Impuesto:

El impuesto por los premios de loterías, rifas, sorteos y concursos es el 1% sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna, siempre que las entidades federativas no graven con impuesto local los ingresos a que se refiere este párrafo, o el gravamen establecido no exceda del 6% y del 21%, en aquellas entidades federativas que se apliquen un impuesto local sobre los ingresos a que se refiere este párrafo, a una tasa que exceda del 6% como se desprende de la transcripción del artículo 163 de la referida ley del Impuesto Sobre la Renta del que a la letra señalaba:

43. Ley del Impuesto Sobre la Renta 2003, Pag. 214, 215

“Artículo 163. El impuesto por los premios de loterías, rifas, sorteos y concursos, organizados en territorio nacional, se calculará aplicando la tasa del 1% sobre el valor del premio correspondiente a cada boleto o billete entero, sin deducción alguna, siempre que las entidades federativas no graven con un impuesto local los ingresos a que se refiere este párrafo, o el gravamen establecido no exceda del 6%. La tasa del impuesto a que se refiere este artículo será del 21%, en aquellas entidades federativas que se apliquen un impuesto local sobre los ingresos a que se refiere este párrafo, a un tasa que exceda del 6%.

El impuesto por los premios de juegos con apuestas, organizados en territorio nacional, se calculará aplicando el 1% sobre el valor total de la cantidad a distribuir entre todos los boletos que resulten premiados.

El impuesto que resulte conforme a este artículo, será retenido por las personas que hagan los pagos y se considerará como pago definitivo, cuando quien perciba el ingreso lo declare estando obligado a ello en los términos del segundo párrafo del artículo 106 de esta Ley.

No se efectuara la retención a que se refiere este párrafo cuando los ingresos los reciban los contribuyentes señalados en el Título II de esta Ley o las personas morales a que se refiere el artículo 102 de esta Ley.

Las personas físicas que no efectúen la declaración a que se refiere el segundo párrafo del artículo 106 de esta Ley, no podrán considerar la retención efectuada en los términos de este artículo como pago definitivo y deberán acumular a sus demás ingresos el monto de los ingresos obtenidos en los términos de este Capítulo. En este caso, la persona que obtenga el ingreso podrá acreditar contra el impuesto que se determine en la declaración anual, la retención del impuesto federal que hubiere efectuado la persona que pagó el premio en los términos de este precepto.”⁴⁴

Forma de Pago:

Se efectúa mediante y en forma provisional, mensual, definitiva, anualmente como se obtiene de los artículos 14, 17, 86 fracción VI, 175 de la Ley de la materia que en su parte conducente establecía:

“Artículo 14. Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que corresponda el pago, conforme a las bases que a continuación se señalan ...
.....”⁴⁵

44. Código Fiscal, 2003, Pág. 214

45. Op. cit Pág. 15

“Artículo 17. Las personas morales residentes en el país, incluida la asociación en participación, acumularán la totalidad de los ingresos en efectivo, en bienes, en servicio, en crédito o de cualquier otro tipo, que obtengan en el ejercicio, inclusive los provenientes de sus establecimientos en el extranjero. El ajuste anual por inflación acumulable es el ingreso que obtienen los contribuyentes por la disminución real de sus deudas.”⁴⁶

“Artículo 86 fracción VI. Presentar declaración en la que se determine el resultado fiscal del ejercicio o la utilidad gravable del mismo y el monto del impuesto correspondiente, ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes a la fecha en que termine dicho ejercicio. En dicha declaración también se determinaran la utilidad fiscal y el monto que corresponda a la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa.”⁴⁷

“Artículo 175. Las personas físicas que obtengan ingresos en un año de calendario, a excepción de los exentos y de aquellos por los que haya pagado impuesto definitivo, están obligadas a pagar su impuesto anual mediante declaración que presentarán en el mes de abril del año siguiente, ante las oficinas autorizadas.”⁴⁸

Época de Pago:

Mediante pagos provisionales mensuales a más tardar el día 17 de cada mes, por los ingresos obtenidos en el mes inmediato anterior y anualmente o definitivo a más tardar el 30 de marzo o 30 de abril del año siguiente para personas morales y físicas respectivamente como se desprende de los artículos 14, 17, 86 fracción VI, 175 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

Lugar de Pago:

Se efectúa dentro de los plazos establecidos en las oficinas autorizadas, como son el Servicio de Administración Tributaria en el área que le corresponda, vía Internet a través de su clave o ventanilla bancaria en términos del artículo 2.14, 2.15 y 2.16 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el 2002, publicada en Diario Oficial de la Federación del 30 mayo del 2002.

46. Ley del Impuesto Sobre la Renta 2003, Pag. 21

47. Op Cit, Pag. 118

48. Opus Cit, Pag. 235

Finalmente, una vez contemplados los antecedentes y aspectos básicos o fundamentales del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos en los dos capítulos que anteceden; nos permitimos citar un caso práctico relacionado con los dispositivos legales antes invocados, en el que de una manera se encuentra dentro de los supuestos normativos de causación del citado impuesto, dando así pauta para el desarrollo del tercer capítulo.

La Institución denominada, Enseñanza e Investigación Superior A. C., realiza al año diversos sorteos con la finalidad de apoyar económicamente al Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, para ello obtuvo el permiso de la secretaria de Gobernación "S-1130-2002" para organizar, y celebrar dentro del periodo del primero al 30 de diciembre del mismo año; los cuales se llevaron a cabo en la forma y términos autorizados y en cumplimiento a lo señalado en el artículo 5º de la Ley Federal de Juegos y Sorteos, dicha Institución se encuentra obligada a efectuar el pago por concepto de la participación correspondiente a la Secretaría de Gobernación. Por otra parte al ubicarse en la hipótesis normativa de los artículos 167 a 177 del Código Financiero del Distrito Federal, debe enterar al Fisco local el impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos en la forma y términos señalados en el punto 2.2 del capítulo que antecede.

Al efecto, es preciso señalar que el ingreso del porcentaje del ingreso obtenido por el organizador, constituye un crédito fiscal a favor del Erario Público local, y federal en el caso de la participación prevista en el artículo 5º de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

Consecuentemente, al ubicarse dicha Institución dentro del supuesto normativo, deberá enterar en tiempo y forma los porcentajes de los ingresos; pues en caso de no hacerlo voluntariamente las autoridades fiscales local y federal exigirán el pago de los créditos que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la ley mediante el procedimiento administrativo de ejecución, conjuntamente con sus accesorios legales, recargos, actualizaciones y gastos de ejecución.

En ese orden de ideas, ante la negativa expresa o tácita de efectuar los pagos de los porcentajes por los ingresos obtenidos por la realización de los sorteos, que le fueron autorizados a esa Institución, la autoridad fiscal, en ejercicio de las facultades para la recuperación de los créditos fiscales generados en su favor, iniciará el procedimiento siguiente:

El ejecutor designado por el jefe de la oficina exactora, se constituirá en el domicilio del deudor, quien previa identificación ante la persona con quien se entiende la diligencia de requerimiento de pago y embargo de bienes, le requerirá el pago del crédito correspondiente, y de no hacerlo en el acto el ejecutor, solicitará al requerido que señale bienes para embargo y en caso de que no quiera hacer uso de ese derecho, los bienes los señalará el ejecutor, lo que se hará constar en el acta de diligencia que se levante, de la cual se entregará copia a la persona con que se entienda.

Cabe precisar que el embargo de bienes se hará en el orden previsto en el artículo 155 del Código Fiscal de la Federación empezando por señalar dinero, metales preciosos o depósitos bancarios, acciones, bonos, cupones vencidos, valores mobiliarios y en general créditos de inmediato y fácil cobro a cargo de las entidades o dependencias de la Federación, Estados y Municipios y de Institución o Empresas de reconocida solvencia; así mismo bienes muebles e inmuebles.

Hecho lo anterior la autoridad procederá a valuar los bienes para remate o enajenación en un plazo de 6 días contados a partir de la fecha en que se hubiera practicado el embargo de bienes de la contribuyente. Acto seguido, se notificara personalmente al embargado el avalúo practicado por la autoridad hacendaria, si no esta conforme con la valuación, haga valer los recursos procedentes, los cuales en el capitulo siguiente se analizaran.

Cuando el embargado no haga valer algún medio de defensa se tendrá por aceptado el avalúo hecho por la autoridad; convocándose al remate al día siguiente de haber quedado firme el avalúo, para que tenga verificativo dentro de los 30 días siguientes practicando la publicación de la convocatoria que se hará con 10 días antes del remate fijándose en el sitio visible y usual de la oficina ejecutora y en los lugares públicos que se juzgue conveniente.

En el caso que el valor de los bienes exceda de una cantidad equivalente a tres veces el salario mínimo general de la zona económica correspondiente al Distrito Federal elevado al año, la convocatoria se publicara en uno de los periódicos de mayor circulación de la entidad federativa en la que resida la autoridad ejecutora, dos veces con intervalos de 7 días, siempre que la ultima publicación se haga cuando menos 10 días antes de la fecha del remate.

Para participar en el remate, se hará mediante postura legal que cubra las dos terceras partes del valor señalado como base para el remate la cual se acompañara mediante certificado de deposito por el 10% cuando menos del valor fijado de los bienes en la convocatoria.

El día y hora señalados en la convocatoria el jefe de la oficina ejecutora, hará saber a los presentes las posturas que fueron calificadas como legales y cual es la mejor de ellas, concediendo plazos sucesivos de cinco minutos a cada uno, hasta que la ultima postura sea mejorada hasta fincar el remate a favor de quien hubiere hecho la mejor postura.

Cuando no se hubiere fincado el remate en la primera almoneda, se fijara nueva fecha dentro de los 15 días siguientes para llevar acabo una segunda almoneda, donde la base para el remate se reducirá un 20% de la señalada para la primera. Si tampoco se fija el remate, se reducirá el valor del remate en un 50% del valor del avalúo, aceptados como dación en pago para el efecto que la autoridad pueda adjudicárselo

enajenarlo o donarlo para obras o servicios públicos o a instituciones asistenciales o de beneficencia autorizada conforme a las leyes de la materia.

Hasta aquí hemos explicado el procedimiento económico coactivo para el cobro de los créditos fiscales a favor del fisco local y federal, generados por concepto del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos; pero también es indispensable resaltar en el presente trabajo de tesis, que los contribuyentes ya sean personas físicas o morales, como en el presente caso, la Institución denominada Enseñanza e Investigación, A. C., tienen expeditos sus derechos para inconformarse en contra de todas y cada una de las actuaciones de la autoridad fiscal para el cobro del impuesto sobre loterías, juegos con apuesta, rifas, sorteos y concursos, la participación correspondiente a la Secretaría de Gobernación, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal.

Es por ello que en el siguiente capítulo nos avocaremos al estudio de los medios de defensa que tiene a su favor los contribuyentes que se sientan afectados por la actuación de las autoridades fiscales en comento.

Capítulo 3

Medios de defensa contra el Impuesto sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

Continuando con nuestro estudio del impuesto en comento nos encontramos ahora desde la perspectiva o punto de vista del contribuyente, que generalmente no accede al pago del impuesto de merito en forma voluntaria y gustosa, ya que por cuestiones de nuestra cultura, el impuesto se ha visto como una carga y por lo mismo los obligados a su pago siempre buscan la forma de pagar lo menos que se puede o incluso no pagarlo y para ello buscan cobijar esa actividad utilizando los medios de defensa o impugnación que conceden tanto el Código Fiscal, el Código Financiero del Distrito Federal, para inconformarse en contra de las resoluciones, que determinan o exigen el pago del impuesto en comento, incluso algunos contribuyentes que cuentan con asesoría especializada, recurren como lo veremos a lo largo del presente capítulo al recurso de revocación, juicio de nulidad y el juicio de garantías, en el que demandan a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ante el Juzgado de Distrito en materia Administrativa, la inconstitucionalidad de los artículos 167 al 177 del Código Financiero del Distrito Federal, por carecer de facultades para legislar en materia de impuestos sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos en el Distrito Federal.

Uno de los aspectos relevantes en el tema sobre medios de defensa, se encuentra en el aspecto previo al procedimiento oficioso: cuando estamos en presencia de una resolución administrativa-tributaria que se debe combatir.

Para ello es necesario tener presente que el acto administrativo que reviste el carácter de resolución administrativa tiene los siguientes requisitos: constar por escrito, ser emitido por una autoridad competente legalmente, contener el fundamento y la motivación del acto, así como la resolución, el objeto o propósito de que se trata, nombre o nombres de las personas o contribuyentes a quienes va dirigido, en su caso señalan los datos suficientes para su identificación, en caso de responsabilidades solidarias, deberá señalar la causa legal de esta responsabilidad, notificarse conforme a derecho a los interesados. El tema en si de la notificación requiere de un apartado especial, el Poder Judicial Federal ha considerado:

“Notificaciones por correo certificado en materia fiscal, requisitos de las. Conforme a lo que dispone el artículo 134 del Código Fiscal de la Federación, se advierte entre otras, que las notificaciones pueden efectuarse a través de correo certificado con acuse de recibo; dicho documento debe adecuarse a lo que dispone el artículo 42 de la ley del Servicio Postal Mexicano, a saber, recabar en un documento especial la firma de recepción del destinatario o de su representante legal, esto es, que la correspondencia registrada debe ser entregada precisamente al destinatario y no a otra persona, pues el acuse de recibo consiste en recabar en documento especial la firma de recepción del destinatario o su representante legal y entregarse ese documento al

remistente, en caso de que no ocurran dichas circunstancias la notificación no puede surtir efectos legales.”⁴⁹

La doctrina ha sostenido que la resolución o acto administrativo, según el maestro Serra Rojas, tiene los siguientes caracteres: “es un acto de derecho público, una decisión ejecutoria y no contenciosa, emana de una autoridad administrativa, en el ejercicio de su potestad, es unilateral y concreta, el acto crea, reconoce, modifica, o extingue una situación jurídica subjetiva, pretende la satisfacción del interés general.”⁵⁰

Se le conoce como fase oficiosa del procedimiento tributario:

“Es el conjunto de diligencias que practica la autoridad encargada de aplicar las leyes fiscales que le sirven de antecedente para la resolución que dicte, en el sentido de que existe un crédito fiscal a cargo de un particular, así como los actos que ejecuta para hacer efectiva su determinación.”⁵¹

El maestro Margáin M. Sostiene que “el acto administrativo es aquel mediante el cual la autoridad administrativa ejerce, de manera general o particular, las facultades que los ordenamientos le otorgan para satisfacer las atribuciones de que esta investida su unidad administrativa y puede exigir su cumplimiento.”⁵²

Es evidente que la resolución administrativa, para que pueda ser combatida por un sujeto pasivo, debe causarle una molestia, en términos del artículo 14 y 16 de la Constitución Federal, en este sentido el Poder Judicial Federal viola el texto constitucional, cuando sostiene que para combatir una resolución administrativa debe existir interés jurídico del gobernado o contribuyente, cuando este requisito no es exigido por la Constitución Federal, pero se convierte en un importante impedimento para tener acceso y obtener justicia tributaria y administrativa.

“La garantía de audiencia no es mas que el derecho de ser oído y vencido en juicio, cualquier particular tiene el derecho de acudir ante la autoridad para que ésta oiga los alegatos del gobernado, reserva las pruebas que este ofrezca en su favor y si la autoridad emite una resolución que el particular considere que vulnera sus garantías, acuda ante los tribunales establecidos en forma previa para ser oído y vencido en juicio antes de ser privado de alguno de sus bienes.”⁵³

49. Noveno Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito 2000.

50. Serra Rojas Andrés Derecho Administrativo Editorial Porrúa, 1995 Pag. 368,369

51. Martines López L. Derecho Fiscal Mexicano Editorial Porrúa 1996 Pag. 187

52. Margáin M., Emilio Introducción al estudio del Derecho Administrativo Mexicano Editorial Porrúa 1995 Pag. 79

53. Arturo Urbina Nandayapa, El Contador como Litigante, Editorial Arturo Urbina Nandayapa S. C. 1999 Pag. 23

El Poder Judicial Federal ha sido reiterativo en este punto:

“Fundamentación y motivación.- De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero, que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo que debe de señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.”⁵⁴

“Motivación y fundamentación. Finalidad del cumplimiento de estos requisitos.- La motivación y fundamentación exigidas por el artículo 16 Constitucional para todo acto de molestia que provenga de la autoridad, siempre deben satisfacerse. Entre sus propósitos se encuentra tanto el que el particular conozca las razones que tuvo la autoridad para emitir el acto, como los preceptos legales sustantivos y adjetivos en que se apoya para su emisión a efecto de que en un momento dado puede combatirlo, evitando que quede en estado de indefensión.”⁵⁵

La jurisprudencia es clara, lo menos que puede pedir es una fundamentación y motivación sin subterfugios legales, aun cuando la motivación tributaria no ha quedado suficientemente satisfecha. La liquidación del impuesto, en sentido amplio, consiste precisamente en el acto o en la serie de actos necesarios para la comprobación y la valoración de los diversos elementos constitutivos de la deuda impositiva, con la consiguiente aplicación del tipo de gravamen y la concreta determinación constitutiva de la deuda del contribuyente.

La liquidación del impuesto se realiza de ordinario por la propia administración, con observancia de las formas establecidas en la ley y con efecto obligatorio para el deudor el cual ha de pagar la suma así determinada aunque ésta no corresponda a la real situación de hecho u a la exacta aplicación de la ley tributaria, sin perjuicio de que pueda acudir a la autoridad judicial para obtener una nueva liquidación, en vía jurisdiccional, y eventualmente la declaración de que la suma requerida no se debe, o su restitución si ya se ha satisfecho. El maestro Emilio Margáin Manatou, afirma que “Las características que debe reunir dicha resolución: Que sea definitiva; que sea personal y concreta; que cause un agravio, que conste por escrito, excepción hecha de la derivada de una negativa ficta y que sea nueva.”⁵⁶

54. Jurisprudencia 260 publicada en la pagina 175 del T. VI del Apéndice Al S.J.F. 1917-1995

55. Juicio Atrayente No. 79/90/284/90 y 29/91 Acumulado.-Resuelto en sesión de 5 de agosto de 1993, por mayoría de votos y 2 parcialmente en contra.

56. Margáin Manatou Emilio Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano Editorial Porrúa 1999 Pag. 175,176

El artículo 116 del Código Tributario Federal fija el procedimiento en contra los actos administrativos dictados en materia federal, se podrá interponer el recurso de revocación, es obvio que el acto administrativo dictado en materia fiscal federal, es una resolución tributaria impugnada a través del recurso de revocación, su calidad de definitiva que sujeta a los caracteres que indica el maestro Margáin M, y lo dispuesto en el artículo 117 del ordenamiento citado: que determinen contribuciones, sus accesorios o aprovechamientos, nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley; dicten las autoridades aduaneras; cause un agravio fiscal; exijan pagos de créditos caducos o superiores al monto real, recargos, gastos de ejecución o indemnización en caso de cheques devueltos; dictados en el procedimiento administrativo de ejecución; afecten el interés jurídico de terceros; determinen el valor de bienes embargados.

En este apartado tenemos un punto que no ha sido analizado suficientemente, la competencia legal de la autoridad administrativa, al respecto el Poder Judicial Federal sostiene:

“Competencia, falta de fundamentación de la. Procede decretar la nulidad lisa y llana del acto combatido sin perjuicio de que la autoridad competente pueda emitir nueva resolución cuando ante el Tribunal Fiscal de la Federación se establece la litis en el supuesto de que la autoridad no fundó su competencia, pueden darse, como consecuencia de la normatividad, dos hipótesis distintas:

a) que la autoridad sea legalmente competente para emitir el acto, y que sólo omitió citar el precepto fundatorio de su legitimidad; y, b) que la autoridad no haya citado el precepto legal que le otorgue competencia para emitir el acto, precisamente porque no existe tal dispositivo. Todo esto sin que se pueda hacer pronunciamiento respecto de la competencia de la autoridad, puesto que la técnica en el dictado de las sentencias exige en el estudio realizado limitarse a declarar la nulidad por vicios formales, cuando resulte que efectivamente existen. En este orden de ideas debe concluirse que no siempre es posible que la autoridad demandada en el juicio de nulidad emita una nueva resolución, en la que purgue los vicios formales que originaron la sentencia de nulidad, pues tratándose, como en el caso, de una cuestión que permite a la autoridad dos caminos a seguir, no se le puede obligar a tomar alguno si la ley no se lo autoriza, como podría ser en la hipótesis de que la autoridad no hubiese citado el fundamento de su competencia en el acto que emitió por la circunstancia que no existe dispositivo que le otorgue la competencia, ya que en este supuesto le resultaría legalmente imposible a la autoridad emitir una nueva resolución purgando el vicio, de tal manera que los efectos ordenados carecerían de sentido jurídico.

Por el contrario, lo legal consistiría en que la autoridad demandada se abstuviera de emitir de nuevo el acto, porque considere no encontrar apoyo legal a su competencia y que, en su caso, fue otra autoridad que fundando su competencia debiera emitirlo. En estas condiciones, cuando únicamente se ha establecido la falta de la formalidad consistente en la cita del dispositivo que le otorgue esa competencia, resulta que no

puede obligarse a la autoridad, en una sentencia para efectos, a que emita una nueva purgando ese vicio pues podría resultar que, efectivamente, careciera de competencia legal, de lo que se concluye que debe decretarse en este caso la nulidad lisa y llana.

Sin embargo, es conveniente aclarar que si bien es cierto que no puede obligarse a la autoridad a que emita un nuevo acto, atenta las consideraciones antes expuestas, también lo es que no se puede impedir que la autoridad pueda volver a emitir el acto, siempre y cuando en el motivo de nulidad, como lo es el consistente en falta de cita del precepto legal que funde su competencia.

Esta conclusión se apoya en el presupuesto de que el cumplimiento de la ley es cuestión que interesa y, desde luego, beneficia a toda la sociedad, incluida en ella tanto a los gobernados como a las instituciones de gobierno.

Los recursos y medios de defensa, en general, no pueden tener el mismo propósito de que los particulares eviten el cumplimiento de la ley y que las autoridades se vean impedidas para cumplir con sus funciones; los recursos y medios legales tienen por finalidad inmediata anular o revocar los actos que sean contrarios a él o a la Constitución, impediendo que las autoridades incidan legalmente en la esfera jurídica de los particulares con actos que no se ajustan a la normatividad, sin embargo, la finalidad última que persiguen los recursos es la de procurar que los actos de autoridad, cuando se lleven a cabo, sean en los términos que la ley señala, para lograr el cumplimiento y respeto de las garantías constitucionales, que son un medio para encausar la actuación de las autoridades en los límites de la ley. En esas circunstancias, si la emisión del acto de autoridad resulta del ejercicio de una facultad prevista en la ley, a cuya observancia está obligada la autoridad bajo su más estricta y personal responsabilidad, no es jurídicamente posible obligarla a que emita nuevos actos cuya decisión solo a ella compete, lo que significa que el Tribunal se substituyera a la autoridad que emita un nuevo acto que, al ajustarse estrictamente a la ley, redunde en beneficio de la colectividad, en cuanto que actualiza el estado de derecho, ya que los particulares, con el uso de los recursos legales, no pueden pedir que la autoridad no emita los actos, sino sólo que no los emita en controversia a la ley.”⁵⁷

Es indudable que en este caso el acto administrativo y la resolución administrativa deben cumplir con los requisitos fijados por el artículo 14 de la Constitución Federal, respetando las formalidades esenciales del procedimiento.

57. Tesis sustentada por el primer Tribunal Colegiado en materia administrativa del primer Circuito.

La Constitución Federal ordena en su artículo 14, segundo párrafo: “Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad.”⁵⁸

No hemos hecho suficiente hincapié en la limitación contenida en el término procedimiento, muy diversa del término proceso, por lo cual nuestros estudios deberían concretarse a manejar una teoría del procedimiento, con toda la reducción de la doctrina y de las garantías que esto implica.

3. Recurso de Revocación

Uno de los medios de defensa con los que contamos los contribuyentes-gobernados frente a determinados actos de la autoridad fiscal, es el recurso de revocación, previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación, y el mismo constituye un válido medio para combatir la ilegalidad de actos específicamente determinados. El recurso de revocación procede en los términos del artículo 117 contra:

I. Las resoluciones dictadas por autoridades fiscales que:

Determinen contribuciones, accesorio o aprovechamientos, nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley, dicten las autoridades aduaneras, cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquellas que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74.

II. Los actos de autoridades fiscales que:

Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que estos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiere a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación, se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que no se ha ajustado a la ley, afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 175 del ordenamiento en comento, determinen el valor de los bienes embargados a que se refiere el artículo 175 del Código Fiscal de la Federación.

Presentación del Recurso de Revocación.

En un principio habrá que manifestar que el recurso de revocación es de carácter optativo, esto es, el afectado podrá elegir entre hacerlo valer o bien impugnar por medio de otras vías. El escrito de interposición del recurso de revocación deberá de ser presentado ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días, siguiente a aquél en que haya surtido efectos su notificación excepto lo dispuesto en los artículos 127 y 175 del Código Fiscal de la Federación, en que el escrito del recurso deberá presentarse dentro del plazo que en los mismos se señala.

El escrito de interposición el recurso podrá enviarse a la autoridad competente en razón del domicilio o a la que emitió o ejecutó el acto, por correo certificado con acuse de recibo, siempre que el envío se efectúe desde el lugar en que resida el recurrente. En esos casos, se tendrá como fecha de presentación del escrito respectivo, la del día en que se entregue a la oficina exactora o se deposite en la oficina de correos.

Si el particular afectado por un acto o resolución administrativa fallece durante el plazo a que se refiere este artículo se suspenderá hasta un año, si antes no se hubiere aceptado el cargo de representante de la sucesión también se suspenderá el plazo para

la interposición del recurso si el particular solicita a las autoridades fiscales iniciar el procedimiento de resolución de controversias contenido en un tratado para evitar la doble tributación incluyendo, en su caso, el procedimiento arbitral.

En estos casos, cesará la suspensión cuando se notifique la resolución que da por terminado dicho procedimiento inclusive, en el caso de que se de por terminado a petición del interesado.

En los casos de incapacidad o declaración de ausencia, decretados por autoridad judicial, cuando el particular se encuentre afectado por un acto o resolución administrativa, se suspenderá el plazo para interponer el recurso de revocación hasta por un año. La suspensión cesará cuando se acredite que se ha aceptado el cargo de tutor del incapaz o representante legal del ausente, siendo en perjuicio del particular si durante el plazo antes mencionado no se provee sobre su representación.

Escrito en que se hace valer el recurso de revocación contra actos de la Autoridad Fiscal.

Sobre este punto es el artículo 122 del Código Fiscal de la Federación el que establece:

El escrito de interposición del recurso deberá satisfacer los requisitos del artículo 18 de este Código y señalar además:

La resolución o el acto que se impugne, los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado, las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate.

Cuando no se expresen los agravios, no se señale la resolución o el acto que se impugna, los hechos controvertido o no se ofrezcan las pruebas a que se refieren las fracciones I, II y III, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que dentro del plazo de cinco días cumpla con dichos requisitos. Si dentro de dicho plazo no se expresan los agravios que le cause la resolución o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso o acto impugnado, la autoridad fiscal desechará el recurso; si no se señala el acto que se impugna se tendrá por no presentado, si el requerimiento que se incumple se refiere al señalamiento de los hechos controvertidos o al ofrecimiento de pruebas, el promovente perderá el derecho a señalar los citados hechos o se tendrán por no ofrecidas las pruebas, respectivamente.

Cuando no se gestione en nombre propio, la representación de las personas físicas y morales, deberá acreditarse en términos del artículo 19 de este Código.

Documentos que se deben acompañar al escrito en que se hace valer el recurso de revocación.

En este sentido el artículo 123 del ordenamiento en comento establece que el promovente deberá acompañar al escrito en que se interponga el recurso:

Los documentos que acrediten su personalidad cuando actué a nombre de otro o de personas morales, o en los que conste que esta ya hubiera sido reconocida por la autoridad fiscal que emitió el acto o resolución impugnado o que se cumple con los

requisitos a que se refiere el primer párrafo del artículo 19 del Código Fiscal de la Federación, el documento que conste el acto impugnado, constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo, las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.

Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores, podrán presentarse en fotocopia simple, siempre que no obren en poder del recurrente los originales. En caso de que presentándolos en esta forma la autoridad tenga indicios de que no existen o son falsos, podrá exigir al contribuyente la presentación del original o copia certificada.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si este no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentren para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando esta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda preescisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe la copia sellada de la solicitud de los mismos. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos.

Improcedencia del Recurso de Revocación.

Es improcedente el recurso cuando se haga valer contra actos administrativos:

Que no afecten el interés jurídico del recurrente, que sean resoluciones dictadas en recurso administrativo o en cumplimiento de éstas o de sentencias, que hayan sido impugnadas ante el Tribunal Fiscal de la Federación; que hayan consentido entendiéndose por consentimiento el de aquellos contra los que no se promovió el recurso en el plazo señalando al efecto, que sean conexos a otro que haya sido impugnado por medio de algún medio de defensa diferente, en caso de que no se amplíe el recurso administrativo o si en la ampliación no se expresa agravio alguno tratándose de lo previsto por la fracción II del artículo 129 del Código Fiscal de la Federación, si son revocados los actos por la autoridad, que hayan sido dictados por la autoridad administrativa en un procedimiento de resolución de controversias previsto en un tratado para evitar la doble tributación, si dicho procedimiento se inició con posterioridad a la resolución que resuelve un recurso de revocación o después de la conclusión de un juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, que sean resoluciones dictadas por la autoridades extranjeras que determine impuestos y sus accesorios cuyo cobro y recaudación hayan sido solicitados a las autoridades fiscales mexicanas, de conformidad con lo dispuesto en los tratados internacionales sobre asistencia mutua en el cobro de los que México sea parte.

Sobreseimiento del Recurso de Revocación

Procede el sobreseimiento en los casos siguientes:

Cuando el promovente se desista expresamente de su recurso, cuando durante el procedimiento en que se substancie el recurso administrativo sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 124 del Código Fiscal, cuando de las constancias que obran en el expediente administrativo quede demostrado que no existe el acto o resolución impugnada, cuando hayan cesado los efectos del acto o resolución impugnada.

Cuando no procede la revocación

El recurso de revocación no procederá contra actos que tengan por objeto hacer efectivas fianzas otorgadas en garantía de obligaciones fiscales a cargo de terceros.

Medios de prueba en el recurso de revocación

En el recurso de revocación se admitirá toda clase de pruebas, excepto la testimonial y la de confesión de las autoridades mediante absolución de posiciones. No se considerará comprendidas en esta prohibición la petición de informes a las autoridades fiscales, respecto de hechos que consisten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos.

Las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado la resolución del recurso.

Harán prueba plena la confesión expresa del recurrente, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridad en documentos públicos; pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

Las demás pruebas quedarán a la prudente apreciación de la autoridad.

Si por el trámite de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, las autoridades adquieren convicción distinta acerca de los hechos materia del recurso, podrán valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en este artículo, debiendo en ese caso fundar razonadamente esta parte de su resolución.

Para el trámite, desahogo y valoración de las pruebas ofrecidas y admitidas, será aplicable lo dispuesto en el título VI, Capítulo VII de este Código.

Resolución del recurso de revocación

La autoridad deberá dictar resolución y notificara en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.

El recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.

La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios, pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto.

La autoridad podrá corregir los errores que advierta en los citados preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios, así como los demás razonamientos del recurrente, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en el recurso, igualmente podrá revocar los actos administrativos cuando advierta una ilegalidad manifiesta y los agravios sean suficientes, pero deberá fundar cuidadosamente los motivos por los que consideró ilegal el acto y precisar el alcance de su resolución.

No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

La resolución expresará con claridad los actos que se modifiquen y si la modificación es parcial, se indicará el monto del crédito fiscal correspondiente.

Efectos de la resolución del Recurso de Revocación

La resolución que ponga fin al recurso podrá:

Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso, confirmar el acto impugnado, mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución, dejar sin efectos el acto impugnado, modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses, contados a partir de la fecha en que dicha resolución se encuentre firme, aun cuando hayan transcurrido los plazos que señalan los Artículo 46-A y 67 de este código.

3.1 Juicio de Nulidad

Presentación del Juicio de Nulidad

La demanda puede presentarse directamente ante la sala regional en cuya circunscripción tenga su domicilio fiscal el demandante.

Escrito en que se hace valer el Juicio de Nulidad

La demanda deberá indicar:

Nombre del demandante, su domicilio fiscal, con independencia de la que se señala como domicilio legal para recibir notificaciones del demandante, que es lo que se impugna, la cita de la resolución cuya ilegalidad se combate, autoridad demandada, exposición de los hechos que dan motivo a la demanda, que constituyan los antecedentes de la resolución impugnada, los fundamentos de derecho en que el actor apoye la demanda de nulidad que son los conceptos de impugnación, señalamiento de las pruebas conforme a las cuales el actor demostrará la procedencia de su demanda, el nombre y domicilio del tercero interesado, cuando lo haya, cuando se omitan los datos señalados en los dos primeros puntos y en el quinto, el Magistrado Instructor desechará por improcedencia interpuesta.

Documentos que se deben acompañar al escrito en el que se hace valer el Juicio de Nulidad

El demandante deberá adjuntar a su escrito de demanda:

Si la demanda es presentada por la apoderado del demandante, sea éste persona física o moral, deberá acompañarse el documento conforme al cual se acredita la personalidad, salvo que en la resolución impugnada se le esté reconociendo tal personalidad entonces ya no hay por qué acreditarla, igualmente deberá acompañarse al documento la resolución que se está reclamando. De no poseerse por haberse extraviado deberá solicitarse de inmediato una copia certificada de la misma a la autoridad que la notifico y si esta no la otorgado dentro del término legal para acudir al juicio de nulidad presentar la demanda acompañada de la copia sellada por la oficialía de las partes de la autoridad notificadora, para que el Magistrado Instructor requiera a la autoridad demandada para que al producir su contestación la adjunte, agregar la copia autógrafa de la constancia de notificación, acompañar con el escrito de demanda una copia del mismo para que cada autoridad señalada como demandada, y una más si se señala como parte a un tercero.

A la copia para el titular a que se refiere la fracción III del artículo 198, deberá de anexarse copia simple de los documentos que se adjuntaron al escrito de demanda, el cuestionario e interrogatorio que debe desahogar el perito o los testigos, los cuales deben de ir firmados por el demandante, el interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, el cual debe ir firmado por el demandante en los casos señalados en el último párrafo del artículo 232, que cuando el domicilio de los testigos se localiza fuera de la sede de la sala regional, caso en el cual se girará un exhorto solicitando el auxilio de algún Juez o Magistrado del poder Judicial de la Federación o de algún tribunal administrativo federal, cuando las pruebas documentales no obren en poder de la parte actora deberá ésta solicitarla por escrito a la autoridad administrativa que las posee y en caso de que ésta no las otorgue deberá acompañarse la copia del escrito sellado por la oficialía de partes de esta última, cuando en la resolución impugnada se haga referencia a información confidencial proporcionada a la autoridad fiscal demandada por terceros independientemente, que celebraron operaciones con partes relacionadas a que alude el artículo 64-A de la ley del Impuesto sobre la Renta y se les aplico alguno de los métodos para determinar precios o el monto de las contraprestaciones conforme al artículo 65 de esa misma ley, cuya existencia fue del conocimiento del demandante al levantarse la última acta parcial o al girarse el oficio de observaciones en revisión de gabinete y le fue mostrada a través de sus representantes, deberá éste de revelar dicha información, misma que no podrá ponerse a disposición de las autorizadas para oír y recibir notificaciones, que necesariamente tienen que ser en derecho, salvo que se trate de los mismos representantes a quienes fue demostrada dicha información. Y si dicho representante fueron contadores públicos, el abogado examina en forma distinta la información confidencial, desde aspectos jurídicos que el contador o economista no tomaron en consideración, que podría traer como consecuencia que se nulifique el acto impugnado sin entrar al fondo del asunto.

Improcedencia del Juicio de Nulidad

Determinado por el Magistrado Instructor que hay ausencia de alguno de los elementos que debe contener la demanda, previstos en las fracciones I, II y VI del artículo 208, procede que se dicte, sin más trámite, debidamente fundado y razonado, auto de desechamiento de la demanda por improcedente. No olvidar su declaratoria de inconstitucionalidad.

Contra ese acuerdo el actor debe de interponer, si lo considera incorrecto y dentro de los quince días siguientes a aquel en que surta efectos su notificación, el recurso de reclamación ante la Sala a la que se encuentra adscrito el Magistrado Instructor, debiendo éste correr traslado a las autoridades demandadas para que el mismo plazo de quince días manifiesten lo que a su derecho convenga y sin más trámite dará cuenta a la sala para que resuelva en el plazo de cinco días.

El Sobreseimiento del Juicio de Nulidad

Las autoridades demandadas que consideran incorrecto, proceden a objetarlo y a plantear como consecuencia el sobreseimiento del juicio. Ello puede suceder cuando:

- a) La presentación de la demanda es extemporánea;
- b) Cuando no se acredite la personalidad;
- c) La resolución impugnada no es definitiva, no lesiona un interés, no causa un agravio o perjuicio, no sea personal y concreta, no conste por escrito sin estar en el caso de negativa ficta, o bien no es nueva.

En estos casos el juicio debe seguir todo su trámite hasta el cierre de la instrucción, momento en el cual y antes de examinarse el fondo del asunto la sala resolverá respecto de la objeción y de resultar procedente se dictará el sobreseimiento.

Si existiendo una irregularidad en la admisión de la demanda, por ejemplo, el Magistrado Instructor omitió exigir al que promueve a nombre del actor que acreditara su personalidad y siendo omisa la autoridad demandada en objetar el auto de admisión, planteando el sobreseimiento del juicio.

Cuando hay revocación de la resolución impugnada por la autoridad o desistimiento del demandante, el Magistrado Instructor dictará de inmediato el sobreseimiento por la falta de materia.

Cuando la autoridad se allana a las pretensiones del actor deberá también sorberse el juicio.

Las pruebas en el Juicio de Nulidad

El legislador establece como regla general en los juicios de lo contencioso de anulación que serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones.

De lo anterior se desprende: a) Que serán de admisibles toda clase de pruebas, y b) Que no es admisible la de confesión de las autoridades mediante absoluciones de posiciones.

Sin embargo, cuando el demandante tuvo que agotar un recurso administrativo y ofreció las pruebas que estimó idóneas para demostrar la ilegalidad del acto recurrido, ya no puede ofrecer nuevas pruebas al acudir al juicio de nulidad en virtud de que la Sala Regional examinará el acto impugnado con los mismos elementos que tuvo a su alcance la autoridad que resolvió tal medio de defensa y pruebas aportadas, ya que de admitir nuevas pruebas, salvo las supervenientes, dejaría en estado de indefensión a la autoridad demandada que no tuvo oportunidad de valorarlas y decidir respecto a su alcance.

Sin embargo, el magistrado instructor podrá acordar con los hechos controvertidos o para ordenar la practica de cualquier diligencias, pero no olvidar que ésta es una facultad discrecional sólo en tratándose de pruebas documentales y si él estima necesario el desahogo una prueba pericial que la actora o la demandada no ofrecen, por considerar que la solución del problema se encuentra en la realización de dicha prueba, si la decreta es, para tener un mejor conocimiento por las partes.

Resolución del Juicio de Nulidad

La sentencia se pronunciará por unanimidad o mayoría de votos de los magistrados integrantes de la Sala, dentro de los sesenta día siguientes a aquél en que se cierre la instrucción en el juicio. Para este efecto el magistrado instructor formulará el proyecto respectivo dentro de los cuarenta y cinco días siguientes al cierre de la instrucción.

Para dictar resolución en los casos de sobreseimiento por alguna de las causas previstas en el artículo 203 de este Código, no será necesario que se hubiese cerrado la instrucción. Cuando la mayoría de los magistrados estén de acuerdo con el proyecto, el magistrado disidente podrá limitarse expresamente que vota en contra del proyecto o formular voto particular razonando, el que deberá presentar en un plazo que no exceda de diez días.

Si el proyecto no fue aceptado por los otros magistrados de la Sala, el Magistrado Instructor engrosará el fallo con los argumentos de la mayoría y el proyecto podrá quedar como voto particular.

Las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundara en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor que se deduzca de su demanda, en rendición con una resolución impugnada, teniendo la facultad de invocar hechos notorios. Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, la sentencia de resolución de la sala deberá examinar primero aquellos que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana. En el caso de que la sentencia declare la nulidad de una resolución por la omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, o por vicios de procedimientos, la misma deberá señalar en qué forma afectaron las defensas del particular y trascendieron al sentido de la resolución. Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteadas, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

Tratándose de las sentencias que resuelven sobre la ilegalidad de la resolución dictada en un recurso administrativo, si se cuenta con elementos suficientes para ello, el tribunal se pronunciara sobre la legalidad de la resolución recurrida, en la parte que no satisface el interés jurídico del demandante. No se podrá anular o modificar los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa en la demanda.

En el caso de sentencias en que se combate a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, el tribunal deberá previamente constatar el derecho que tiene el particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada.

Efectos de la resolución del juicio de Nulidad.

Las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Fiscal vienen a dar fin al juicio de nulidad, que pueden ser: sobreseyendo el juicio o declarado la validez o la nulidad del acto impugnado. En este último caso, la nulidad puede ser lisa y llana o para efectos, sea para que la autoridad dicte nueva resolución otorgando el derecho al actor o bien en los términos del último párrafo del artículo 239 del Código Fiscal, que nos dice: "El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, y en su caso, V del artículo 238 de este Código."⁵⁹

Para una mejor comprensión de lo anterior se transcribe la fracción V del artículo 238 de la ley en comento. "artículo 238 fracción V. Cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.

El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución."⁶⁰

59. Código Fiscal 2003, Pag. 194, 195

60. Op cit, Pag. 194

3.2 Juicio de Amparo Indirecto en Materia Administrativa

En término del artículo 107 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 1º fracción I de la Ley de Amparo el amparo indirecto procede en los siguientes casos:

“Artículo 1. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que suscite:

I. Por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales;

II. Por leyes o actos de la autoridad federal, que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados;

II. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.”⁶¹

Para el jurista Ignacio Burgoa Origuella el juicio de amparo indirecto “es la acción constitucional que se ejercita ante el Juez de Distrito, cuando los actos de autoridad que se reclamen no sean sentencias definitivas o laudos laborales definitivos en cuyo caso incumbe el conocimiento del juicio de garantías, al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.”⁶²

Para ello de acuerdo al artículo 114 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación corresponde a los Juzgados de Distrito conocer del juicio de garantías en virtud de que la materia a resolverse es la Constitucionalidad de una ley que afecta la esfera jurídica del quejoso siendo la vía idónea el amparo indirecto. Es importante distinguir cuando proceda el amparo indirecto y el amparo directo. El amparo directo es procedente contra resoluciones definitivas contra los cuales no procede ningún medio de defensa legal o estos hayan sido agotados, como ejemplo se menciona el supuesto cuando una persona es sentenciada por el Juez Vigésimo Penal de Primera Instancia del Distrito Federal e inconforme con ello promueva recurso de apelación, el cual al ser resuelto por la tercera Sala Penal del Distrito Federal, confirma en sus términos la sentencia impugnada, y por ende si el sentenciado esta inconforme con la resolución tendrá que ejercitar el juicio de amparo directo por ser el único medio de defensa legal que queda para combatir la sentencia que le causa agravio. Mientras que los supuestos de procedencia de amparo indirecto son diversos, ya que en términos del artículo 1º de la ley de amparo este procede contra leyes o actos autoridad que violen garantías individuales y en el presente tema que nos ocupa, estamos en el estudio de una ley de carácter administrativo como lo es el Código Financiero del Distrito Federal la Ley del Impuesto sobre la Renta y la Ley Federal de Juegos y Sorteos, que al entrar en vigor o ser aplicada a los ciudadanos que se ubiquen en la hipótesis normativa sino están conformes con la aplicación de la misma

61. Ley Amparo 2003 Pag. 1

62. Ignacio Burgoa Origuella, El Juicio de Amparo, Editorial Porrúa México 1997 Pag. 632

deberán agotar los medios de defensa ya sea el juicio de nulidad o si lo considera oportuno ejercitar directamente el amparo indirecto ante el Juez de Distrito en materia administrativa, cuando crea que la ley que se le aplica viole sus garantías individuales tales como las garantías de igualdad prevista en el artículo 1° Constitucional, de proporcionalidad y equidad contenida en el artículo 31 fracción IV del citado ordenamiento legal y invariablemente la garantías de seguridad y de audiencia prevista en los preceptos 14 y 16 de la Carta Magna.

Para ello debe señalarse que los Juzgados de Distrito realizan fundamentalmente dos funciones dentro de sus atribuciones: Como órgano de Control Constitucional y Órgano Jurisdiccional.

El que interesa a nuestro trabajo de tesis es la función de órgano de control constitucional, toda vez que la materia que nos ocupa versa en resolver sobre la constitucionalidad, de una ley, a través del juicio de garantías, envía de amparo indirecto.

Así el Juez de Distrito como órgano de control constitucional tendrá competencia para conocer de todos los juicios de amparo que se le presento de acuerdo a las hipótesis que establece el artículo 114 de la ley de amparo. Por lo que dicha función es ejercida por los diversos Jueces de Distrito que pertenecen al poder judicial de la federación distribuidos en todas las entidades de la Republica Mexicana, los cuales están divididos por materia, territorio particularmente en el Distrito Federal en que existe especialización en este ramo pues encontramos Juzgados de Distrito del Distrito Federal en materia penal que a su vez se han especializado y se han dividido en Juzgado de Distrito de amparo en materia Civil, los Juzgados de Distrito en materia administrativa, por ser el órgano competente para conocer el juicio de amparo indirecto en materia administrativa, cuando el acto reclamado provenga de una ley administrativa como en el presente caso es la ley que establece el impuesto sobre loterías rifas juegos con apuestas rifas sorteos y concursos.

Luego entonces cuando el quejoso se sienta afectado en su esfera jurídica por la entrada en vigor a la aplicación de la ley impositiva, hará valer el juicio constitucional ante Juez de Distrito en comento, dentro del plazo legal y formas que requiere el artículo 116 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que acompañada de los documentos y copias necesarias para las partes, la presentara directamente a la oficialía de partes común de los Juzgados de Distrito en materia administrativa la cual invariablemente la recibirá y la turnara a más tardar en 24 horas al Juzgado de Distrito de la materia que corresponda en el orden de turno que se lleva en el sistema de distribución de asuntos, la cual informara de inmediato a la persona que presenta el escrito entregándole su acuse sellado y el volante de control en el que consta el juzgado que corresponde conocer de la demanda de garantías siendo así la mecánica de distribución de competencias y conocimiento de los Juzgados de Distrito en materia

administrativa en el Distrito Federal cuyo trámite y seguimiento es materia de las siguientes apartados del presente capítulo cabe hacer mención que en el resto de las entidades federativas, no existe especialización de los Juzgados de Distrito por materia como anteriormente se hizo mención, sino que podemos decir que un Juzgado de Distrito, conoce de materia civil, penal, laboral, y administrativa, de los asuntos que se susciten dentro de su jurisdicción territorial.

3.2.1 Término para interponer el Juicio de Garantías

El término ordinario para la interposición del juicio de amparo es de 15 días hábiles, según se desprende de lo establecido en el artículo 21 de la ley de amparo. Ahora bien, dicho término contará a partir del día siguiente a aquel en que:

- a) Haya surtido sus efectos, conforme a la ley que rija el acto, la notificación efectuada al quejoso sobre la resolución o el acuerdo que reclame. Por ejemplo, si la resolución que se pretende reclamar en vía de amparo se dictó un día 10 hábil, se publicó el 11 y conforme a la ley que rige el acto surtirá efectos al día siguiente, el término para interponer el juicio de garantías correrá a partir del 13 porque todos los días fueron hábiles. Empero, si la ley que rige el acto señala que la notificación practicada surte sus efectos el mismo día de la publicación, se restaría un día en el caso expuesto.
- b) En que haya tenido conocimiento de la resolución o el acuerdo que reclame o de su ejecución.
- c) En que se hubiese manifestado sabedor de la resolución o del acuerdo que reclame el amparo.

3.2.2 Demanda de Amparo Indirecto

La demanda de amparo es un acto por virtud del cual se ejercitara la acción de amparo por su titular.

Las formas que la Ley de Amparo señala para su presentación en el juicio de amparo indirecto son : Escrita (artículo 116), Por comparecencia (artículo 117), Por vía telegráfica (artículo 118).

La demanda de amparo indirecto debe interponerse por escrito, pues es único medio real y efectivo para los efectos que requiere una persona cuando acude a solicitar la protección y auxilio de la justicia de la Unión. Así, el artículo 116 de la ley reglamentaria del artículo 103 y 107 Constitucionales dispone los requisitos siguientes:

Nombre y domicilio del quejoso, resulta indispensable el señalamiento del nombre del quejoso en la demanda de amparo, ya que en términos de lo que dispone el artículo 107, fracción I, constitucional en relación con lo previsto en el numeral que se examina, el juicio de amparo siempre se seguirá a instancia de parte agraviada y, desde luego, alguien debe responder por la presentación de la demanda.

Asimismo, se requiere el señalamiento del domicilio del quejoso; esto es para que las notificaciones de carácter personal que se le tengan que practicar se realicen en el domicilio que se indique. Conforme a la práctica este requisito se señala en el proemio de la demanda, conjuntamente con el nombre del quejoso.

Nombre y domicilio del tercero perjudicado, es aquel que tiene interés en que se declare la subsistencia del acto reclamado y, por ende, constitucional.

En la demanda de amparo indirecto deben señalarse el nombre y domicilio de las personas que tengan la calidad de terceros perjudicado en términos del artículo 5º; fracción III de la Ley de Amparo, se le otorga el derecho de audiencia para que puedan alegar lo que a su derecho convenga, todo ello en función de que se declare la inconstitucionalidad del acto que reclama el quejoso.

Autoridad responsable, si se trata de un amparo contra cierta ley, el quejoso deberá señalar los titulares de los órganos del estado a que la ley encomiende su promulgación.

Lo que realmente debe importar en el juicio de amparo, directo e indirecto, es el señalamiento de la autoridad responsable, pues contra los actos de ésta se va a promover el amparo, de ahí que, conforme a lo establecido en el artículo 11 de la ley de la materia, la autoridad responsable sea la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado, y que el quejoso deba seguir a la letra tales supuestos al promover su demanda de amparo, donde precisará la denominación correcta de la autoridad o autoridades que se encuentren en las hipótesis que señala el numeral citado.

Ley o actos reclamados, el quejoso manifestará bajo protesta de decir verdad cuáles hechos o abstenciones le constan y constituyen antecedentes del acto reclamado fundamentos de los conceptos de la violación.

Como se advierte de lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV de la ley de la materia, son prácticamente tres los requisitos que contendrá la demanda de amparo: El acto reclamado, La protesta de decir verdad, Los antecedentes del acto reclamado.

Siendo el amparo una institución de buena fe, y en virtud de que se parte, precisamente, en el amparo indirecto de lo que el quejoso manifieste en su demanda de garantías, sin que el Juez de Distrito, en la mayoría de las ocasiones, tenga a la mano más elementos de lo que le diga el agraviado, en tal caso se hace necesaria

la protesta de decir verdad para el efecto de que si el quejoso expresa hechos falsos u omite los que le constan, está sujeto a que se le finque responsabilidad conforme a lo que dispone el artículo 211 de la ley de referencia, que impone pena privativa de la libertad de seis meses a tres años de multa de 10 a 90 días de salario al quejoso que al formular su demanda se encuentre dentro del supuesto citado excepto cuando el amparo se promueva contra los actos a que alude el artículo 17 de la Ley de Amparo.

Los antecedentes del acto reclamado también constituyen un requisito en la demanda de garantías sobre el amparo indirecto y son aquellos hechos o abstenciones previos que constan al quejoso en relación con el acto reclamado, dado que son circunstancias o aspectos que sirven al juzgador para tener un marco de referencia en cuanto al origen del acto y le permite determinar, incluso, un desechamiento de la demanda de amparo, una relación o la admisión de la misma.

Preceptos Constitucionales, son los preceptos constitucionales que tengan las garantías individuales que el quejoso estime violadas, así como el concepto o conceptos de las violaciones, si el amparo se pide con fundamento en la fracción I del artículo 1º de la ley de amparo.

No es un requisito, sino dos, como en el caso anterior, las que exigen en la demanda de amparo indirecto, ya que primeramente deberán señalarse los artículos constitucionales que contengan las garantías que la ley o el acto de autoridad violó en perjuicio del quejoso, e igualmente los conceptos de violación, que no son otra cosa más que los agravios que le causa la ley o acto de autoridad.

Los conceptos de violación en realidad, la mayoría de las veces, son la parte más importante dentro de la demanda y del juicio de amparo, ya que mediante ellos se deberá establecer el porqué la autoridad mediante un acto o una ley viola las garantías individuales del gobernado. En consecuencia, al formular estos conceptos debemos ser muy claros y precisos para hacer patentes las violaciones que pudieron haberse cometido en nuestro perjuicio, apoyándonos en la ley y en la jurisprudencia pues solo de esta manera podrá la autoridad de amparo determinar de una forma clara si existe la violación de que nos quejamos, no pasando inadvertida la figura de la suplencia de la queja, pero que para mayor seguridad no debe dejarse de exponer lo que corresponde en la demanda de garantías solamente porque puede haber tal suplencia.

Facultad reservada a los Estados, si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1º de la ley de amparo, deberá precisarse la facultades reservada a los Estados que haya sido invadida por la autoridad federal, si se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la Republica que contienen la facultad vulnerada o restringida a la autoridad federal.

En el caso concreto, ese requisito no es exigible en todas las demandas de amparo indirecto, sino sólo cuando se promueve por invasión de esferas.

Puntos petitorios, no son un elemento de la demanda de amparo indirecto, pero con regularidad se inserta en ella.

Cuando el Juez de Distrito o, en su caso, el Tribunal Unitario de Circuito reciba la demanda, deberá analizarla en el orden siguiente:

- a) Si es competente para conocer del juicio de amparo;
- b) Si no tiene alguno de los impedimentos insertos en el artículo 66 de la ley de la materia para conocer de la demanda de amparo que se interpone ante él;
- c) Si no existe alguna de las causas de improcedencia, ya constitucionalidad, ya legal
- d) Si no existe ninguno de los supuestos anteriores, procederá a examinar los requisitos de la demanda; y si falta alguno de éstos, mandará prevenir al promovente del amparo para que aclare o corrija aquélla, lo cual se denomina auto aclaratorio,
- e) Si una vez analizado los requisitos de la demanda no faltare ninguno o una vez que se haya aclarado la demanda en los términos en que se haya prevenido al promovente, procederá a dictar el auto admisorio de la demanda interpuesta.

3.2.3 Documentos que deben acompañar al escrito de demanda

Los documentos que deben acompañar al escrito de demanda de garantías son variantes de acuerdo a las circunstancias tales como:

Los documentos que acrediten la personalidad cuando el promovente actúa a nombre del quejoso ya sea persona física o persona moral en que conste que esta hubiere sido otorgada en términos del artículo 2554 del Código Civil para el Distrito Federal así mismo debe acompañar las copias de la demanda necesarias para cada una de las partes del juicio constitucional, y para los cuadernillos del incidente de la suspensión en el caso de que así se haya solicitado por la quejosa.

3.2.4 Improcedencia del Juicio Constitucional

La improcedencia de la acción de amparo tiene por consecuencia que el tribunal de la federación se encuentre ante la imposibilidad jurídica para analizar y resolver sobre el fondo de la cuestión principal, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado.

Las causas que impiden al órgano de control constitucional analizar jurídicamente la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados son la que enumera el artículo 73 de la ley de amparo que dice:

“Artículo 73 Fracción I. Contra actos de la Suprema Corte de Justicia;

Fracción II. Contra resoluciones dictadas en el juicio de amparo o en ejecución de las mismas;

Fracción III. Contra leyes o actos que sean materia de otro juicio de amparo que se encuentre pendiente de resolución ya sea de primera o en única instancia, o en revisión, promovido por el mismo quejoso, contra las mismas autoridades y por el propio acto reclamado, aunque las violaciones constitucionales sean diversas;

Fracción IV. Contra leyes o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior;

Fracción V. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos del quejoso;

Fracción VI. Contra leyes, tratados y reglamentos que por su sola vigencia, no causen perjuicio al quejoso, sino que se necesite un acto posterior de aplicación para que se origine tal perjuicio;

Fracción VII. Contra las resoluciones o declaraciones de organismos de autoridades en materia electoral;

Fracción VIII. Contra resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana y discrecionalmente;

Fracción IX. Contra actos consumados de un modo irreparable;

Fracción X. Contra actos emanados de un procedimiento judicial, o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud de cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica.

Cuando por vía de amparo indirecto se reclamen violaciones a los artículos 19 o 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se considere irreparablemente consumadas las violaciones para los efectos de la improcedencia prevista en este precepto. La autoridad judicial que conozca del proceso penal, suspenderá en estos casos el procedimiento en lo que corresponda al quejoso, una vez cerrada la instrucción y hasta que sea notificada de la resolución que recaiga en el juicio de amparo pendiente;

Fracción XI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento;

Fracción XII. Contra actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los términos que se señalan en los artículos 21,22 y 218.

No se entenderá consentida tácitamente una Ley, a pesar de que siendo impugnabile en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia, en los términos de la fracción VI de este artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso.

Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la ley en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la ley si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contando a partir de la fecha en que se haya notificado la resolución recaída al recurso o medio de defensa, aun cuando para fundarlo se haya aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

Si contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el artículo 166, fracción IV, párrafo segundo, de este ordenamiento.

Fracción XIII. Contra las resoluciones judiciales o de tribunales administrativos o del trabajo respecto de las cuales conceda la Ley algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas, aun cuando la parte agraviada no lo hubiese hecho valer oportunamente, salvo lo que la fracción

VII del artículo 107 Constitucional dispone para terceros extraños.

Se exceptúan de la disposición anterior los casos en que el acto reclamado importe peligro de privación de la vida, deportación o destierro, o cualquiera de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución.

Fracción XIV. Cuando se esté tramitando ante los tribunales ordinarios algún recurso o defensa legal propuesta por el quejoso que pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto reclamado;

Fracción XV. Contra actos de autoridad distintas de los tribunales judiciales administrativos o del trabajo, que deban ser revisadas de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o procede contra ellos algún recurso juicio o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado,

sin exigir mayores requisitos que los que la presente Ley consigna para conceder la suspensión definitiva, independientemente de que el acto en si mismo considero sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta Ley.

No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación;

Fracción XVI. Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado

Fracción XVII. Cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo;

Fracción XVIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la ley.”⁶³

Las causales de improcedencia, en su caso, deberán ser examinadas de oficio.

3.2.5 Sobreseimiento del Juicio de Amparo

El sobreseimiento en el juicio de amparo es una institución de carácter procesal que concluye una instancia judicial por aparecer una causa que impide, ya sea su continuación, o que se resuelva la cuestión de fondo planteada en virtud de esa causa, por lo cual no existe ninguna declaración de constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto que se reclama por parte del órgano que conoce del juicio de garantías, dejando en aptitud a la autoridad responsable para actuar dentro de sus atribuciones.

Las causas de sobreseimiento se encuentran enmarcadas en el artículo 74 de la Ley de Amparo la cual establece:

“Artículo 74 fracción I, Cuando el agraviado desista expresamente de la demanda;

Fracción II, Cuando el agraviado muera durante el juicio, si la garantía reclamada sólo afecta a su persona;

Fracción III, Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

Fracción IV, Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrando que no existe el acto reclamado, o cuando no se probare su existencia en la audiencia a que se refiere el artículo 155 de esta ley.

63. Op cit, Pag. 29

Cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado o cuando hayan ocurrido causas notorias de sobreseimiento, la parte quejosa y la autoridad o autoridades responsables están obligadas a manifestarlo así; y si no cumplen esas obligaciones, se le impondrá una multa de diez a ciento ochenta días de salario, según las circunstancias del caso;

Fracción V, En los amparos directos y en los indirectos que se encuentren en trámite ante los Jueces de Distrito, cuando el acto reclamado sea de orden civil, o administrativo, si, cualquiera que sea el estado del juicio no se ha afectado ningún acto procesal durante el término de trescientos días, incluyendo los inhábiles, ni el quejoso ha promovido en ese mismo lapso.”⁶⁴

En los amparos en revisión, la inactividad procesal o falta de proporcionalidad del recurrente durante el término indicando producirá la caducidad de la instancia. En ese caso, el tribunal revisor declarará que ha quedado firme la sentencia recurrida.

En los amparos en materia de trabajo, operará el sobreseimiento por inactividad procesal o la caducidad de la instancia en los términos antes señalados cuando el quejoso o recurrente, según el caso, sea el patrón.

Celebrada la audiencia constitucional o listado el asunto para audiencia no procederá el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia.

3.2.6 Informes de las Autoridades Responsables

Una vez que se ha presentado la demanda de garantías, turnada al Juzgado de Distrito en materia administrativa correspondiente este dicta el acuerdo de radicación en el cual el secretario de acuerdos de cuenta al juez con el escrito de demanda y anexos, de cuyo análisis, determina si cumple con los requisitos de forma que señala el artículo 116 de la ley de amparo, en caso de que falte uno de ellos o las copias necesarias para las partes en lugar de admitir la demanda, ordena al quejoso subsane tal omisión, concediéndole el plazo de tres días con apercibimiento de no hacerlo se tendrá por no presentada la demanda de amparo.

En el supuesto de que se cumpla con todos los requisitos de forma y copias para las partes el Juez de Distrito dicta el auto admisorio el cual contiene entre otros elementos lugar y fecha, día hora para la celebración de la audiencia incidental y constitucional, admisión de la demanda de reconocimiento de la personalidad jurídica del promovente, ordena notificar a las autoridades responsables la presentación de la demanda y los requiere para que rindan los informes previos y justificados que en si no son en otra cosa la contestación a la demanda.

64. Opus cit Pag. 32

En esa tesitura los informes justificados son rendidos por las autoridades responsables dentro del plazo de cinco días contados a partir del día en que les fue notificado de oficio por el Juzgado de Distrito. La cual es rendido por escrito, que en forma estructural generalmente se inicia por señalar si son ciertos o no los actos reclamados que se le imputan, o aclarar los que no provienen de su competencia, acto seguido incluyen el apartado en el que hace valer las causales de improcedencia y sobreseimiento conforme al artículo 74 de la ley de Amparo, siendo valido que se apoyen en jurisprudencia para sustentar las casuales de sobreseimiento que hacen valer.

Así mismo contienen el capítulo de refutación de los conceptos de violación que de manera particular, es la contestación que hace a cada uno de los conceptos de violación que hace valer el quejoso en su demanda de garantías, para ello vierten de manera lógica y sistemática razonamientos tendientes a desvirtuar las consideraciones los conceptos de violación la mayoría de las veces citan criterios de jurisprudencia, finalmente vierte la solicitud en los puntos petitorios para que el Juez de Distrito decrete el sobreseimiento del juicio constitucional.

Una vez presentada el informe de referencia el Juez de Distrito ordena dar vista con este a la parte quejosa para que manifieste lo que a su derecho corresponda.

En el caso de que en la demanda de garantías se haya solicitado la suspensión del acto reclamado tales como inminente clausura de un establecimiento mercantil el cobro de una multa etc.; el Juez de Distrito analizara si reúne los requisitos del artículo 124 de la citada ley de amparo y de ser así proveerá en el auto emisorio, que se forme por separado los cuadernillos incidentales.

La integración y tramite del incidente de suspensión inicia al mismo tiempo que el cuaderno principal para esto se forman por cuadernos separados y por duplicado que en su parte inicial contiene el acuerdo de radicación, que no es otra cosa que una copia del acuerdo del cuaderno principal con la diferencia que ordena a las autoridades responsables para que rindan los informes previos durante el plazo de 24 horas y señala la fecha para la celebración de la audiencia incidental la cual es casi de manera inmediata para ello se notificara con la debida anticipación a las autoridades responsables para que rinda el informe previo que contiene únicamente la certeza o no del acto reclamado, para ello solamente se manifiesta si son cierto o no los actos reclamados y en los puntos petitorios solicitan al juez que se niegue la suspensión definitiva del acto reclamado.

Hecho lo anterior se precisa que con los informes justificados y previos del Juez de Distrito procede a la celebración de la audiencia constitucional e incidental, los cuales se analizan el apartado correspondiente.

3.2.7 Audiencia Constitucional

Continuando con la secuencia del Juicio Constitucional llega el momento de hacer referencia al acto solemne de la celebración de la audiencia constitucional del juicio de garantías el cual en teoría el juez la lleva adelante sin embargo en la práctica encontramos que realmente es desahogada por los secretarios de acuerdos de la mesa de trámite del expediente de amparo que en la fecha y hora señalado, la inicia dando cuenta y haciendo una relación de todas las circunstancias que obran en el cuaderno principal tales como el escrito de demanda, informe de las autoridades responsables en caso de que hayan sido rendidos, con las probanzas ofrecidas ya sea por el quejoso o las autoridades responsables que generalmente son pruebas documentales excepcionalmente testimonial y pericial.

Acto seguido hace constar si comparecen o no las partes o sus representantes o apoderados legales que también por lo general no asisten a las audiencias, admiten y desahoga las probanzas ofrecidas y las que no las desecha o difiere la audiencia para nueva fecha y da tiempo para la preparación para las probanzas que así lo requieran tales como el caso, cuando una autoridad o una dependencia no remitan a tiempo un documento solicitado con anterioridad ya sea por el juez o el oferente de la prueba, un testigo no asista el día y hora señalados o el perito no rinda oportunamente su dictamen.

En el supuesto de que las probanzas estén debidamente probadas, o en su caso no hubieren sido ofrecidas por ninguna de las partes, se pasa a la etapa de alegatos en la cual generalmente como se dijo anteriormente se asienta en el acta que ninguna de las partes alega lo que a su derecho conviene por no asistir a la audiencia, y en ese mismo acto se cierra la etapa y el juez ordena pasar el expediente a su vista para dictar la resolución que en derecho corresponde, ya sea amparando al quejoso, negando el amparo o sobreseyendo el juicio de amparo.

Respecto a la audiencia incidental, esta se lleva de la misma forma que la audiencia constitucional con las particularidades en el sentido que esta se celebra con informes previos que rinden las autoridades responsables con los cuales el secretario de acuerdos da cuenta al juez con dichos informes, así mismo cabe resaltar que en este cuaderno incidental generalmente tampoco asisten las partes, no ofrecen pruebas y no hay etapas de alegatos, sino que se resuelve mediante sentencia interlocutoria en base a los actos reclamados y la petición que hace el quejoso de la suspensión definitiva como ejemplo para que no se lleve a cabo la ejecución de la clausura de su establecimiento mercantil con el cobro de la multa o de la aplicación de una norma de carácter administrativo tal es el caso del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos.

La sentencia interlocutoria del incidente de suspensión, a diferencia de la sentencia de fondo esta solamente provee sobre si se otorga o no la suspensión definitiva del acto reclamado. Hecho lo anterior se ordena a notificar a las partes entregando copia de la sentencia a cada una de ellas.

Cabe resaltar que la resolución que resuelve el fondo también es notificada a las partes corriéndole traslado con una copia para que tengan la oportunidad de inconformarse dentro de los plazos y formas que refiere el artículo 82 de la citada ley de amparo si así lo desean o les cause algún agravio, pues en caso contrario esta queda firme y es considerada cosa juzgada.

3.2.8 Pruebas en el Juicio Biinstancial

Las pruebas en materia de amparo indirecto tienen una regulación diferente, según su clase, en la ley de la materia.

En el artículo 150 del código invocado establece que en el juicio de amparo es admisible toda clase de pruebas, excepto la de posiciones y las contrarias a la moral o al derecho.

Pese a lo dispuesto en el numeral citado, en el juicio de amparo indirecto podrán ofrecerse sólo las pruebas que se hayan rendido ante la autoridad responsable, o que siendo tercero extraño al juicio o procedimiento origen del amparo, no se hayan podido rendir ante dicha autoridad.

Con salvedad que menciona el artículo 150 de la referida ley, pueden admitirse toda clase de pruebas en el amparo de las que señala el artículo 93 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria en términos del artículo 2° de la Ley de Amparo y que son, excepto la de confesión, los documentos públicos, los documentos privados, los dictámenes periciales, la inspección judicial, los testigos, las fotografías, escritos y notas taquigráficas y, en general, todos aquellos elementos apartados por el descubrimiento de la ciencia, y las presunciones.

Ahora bien, todos los medios de pruebas que se han mencionado en el párrafo precedente, con excepción de la testimonial, la pericial y la inspección ocular, podrán ofrecerse en cualquier momento procesal, es decir desde la presentación misma de la demanda de amparo hasta el momento de la celebración de la audiencia constitucional, pues la Ley de Amparo no señala un término probatorio, pero si expresa que deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio.

Por lo que se refiere a las pruebas testimonial, pericial y de inspección ocular, si tienen en la ley invocada un término dentro del cual deben anunciarse, también lo que el anuncio de que habla la ley en realidad equivalen a un ofrecimiento, en un sentido amplio.

El artículo 151 de la Ley de Amparo establece a la letra:

“Las pruebas deberán ofrecerse y rendirse en la audiencia del juicio, excepto la documental, que podrá presentarse con anterioridad, sin perjuicio de que el juez haga relación de ella en la audiencia y la tenga como recibida en ese acto, aunque no exista gestión expresa del interesado.

Cuando las partes tengan que rendir prueba testimonial o pericial para acreditar algún hecho, deberán anunciarse cinco días hábiles antes del señalado para la celebración de la audiencia constitucional, sin contar el del ofrecimiento ni el señalado para la propia audiencia, exhibiendo copia de los interrogatorios al tenor de los cuales deban ser examinados los testigos, o del cuestionarios para los peritos.

El juez ordenará que se entregue una copia a cada una de las partes, para que puedan formular por escrito o hacer verbalmente repreguntas, al verificarse la audiencia. No se admitirán más de tres testigos por cada hecho; la prueba de inspección ocular deberá ofrecerse con igual oportunidad que la testimonial y la pericial.

Al promoverse la prueba pericial, el juez hará la designación de un perito, o de los que estime convenientes para la práctica de la diligencia, sin perjuicio de que cada parte pueda designar también un perito para que se asocie al nombrado por el juez o rinda dictamen por separados.

Los peritos no son recusables, pero el nombrado por el juez deberá excusarse de conocer cuando en él concurra alguno de los impedimentos legales.

La prueba pericial será certificada por el juez según su prudente estimación.” 65

3.2.9 Resolución de Amparo

La sentencia en el juicio de amparo es el acto culminatorio de la actividad jurisdiccional pronunciado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tribunal Colegiado de Circuito, Juez de Distrito o Superior del Tribunal que haya cometido la violación en los casos en que la ley así lo establezca; él resuelve si concede, niega o sobresee el amparo solicitado por el quejoso contra el acto reclamado a la autoridad responsable.

Respecto a su contenido en el juicio de amparo se clasifican en sentencias que conceden el amparo, sentencias que niegan el amparo y de sobreseimiento.

65. Idem Pag. 64

La sentencia de sobreseimiento es el acto jurisdiccional culminatorio del juicio por la aparición de las causas que señala el artículo 73 de la Ley de Amparo, y por inexistencia del acto reclamado en los términos del artículo 74, fracción IV del mismo cuerpo de leyes; con estas condiciones, evidentemente este tipo de sentencias no deciden sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ya que el juicio de amparo concluye sin un análisis del fondo del asunto por las causas indicadas.

La sentencia que concede el amparo y protección de la justicia de la Unión es aquella que concluye la instancia jurisdiccional mediante la declaración de la inconstitucionalidad de los actos que se reclamen por violación a las garantías individuales de gobernado, obligando a la autoridad responsable a restituir al quejoso en el goce y disfrute de sus garantías individuales violadas.

Las sentencias que nieguen el amparo y protección de la justicia de la Unión son aquellas en las cuales la autoridad que conoce del juicio de amparo determina la constitucionalidad de los actos reclamados, considerando la validez de los mismos y su eficacia jurídico-constitucional.

3.2.10 Recurso de Revisión en contra de la resolución de amparo.

Siguiendo con la secuencia del juicio constitucional, en la que el Juez de Distrito en materia administrativa dicta la resolución que resuelve el fondo de la litis y que decreta considero negar el amparo al quejoso u en su caso el sobreseimiento por las causas previstas en el artículo 74 de la ley de la materia. En el caso de que conceda el amparo, el efecto, en término del artículo 80 de la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Carta Magna es que las autoridades responsables restituyan al quejoso en el goce de la garantía violada, es decir que no se clausure el establecimiento mercantil o se levante la misma en caso de haberse ejecutado no se haga el cobro de la multa, o se devuelva su importe al quejoso en caso de que haya sido ejecutada no se haga el cobro sobre el impuesto de loterías, juegos con apuestas, rifas sorteos y concursos o se devuelva al quejoso su importe con actualizaciones en caso de que ya haya cubierto su importe a la autoridad fiscal.

En el supuesto de que la resolución niegue el amparo al quejoso o decrete el sobreseimiento de la misma y el quejoso se sienta afectado en su esfera jurídica con esa resolución tiene en términos del artículo 83 de la ley de amparo la oportunidad de inconformarse en contra dicha resolución mediante el recurso de revisión por escrito, que debe presentar directamente ante el Juez de Distrito o del Superior Tribunal responsable dentro del plazo de 10 días hábiles, contados a partir del día siguiente aquel en que surta efectos la notificación de la resolución que desea impugnar.

Para ello el escrito contendrá la mención de inconformarse en contra de la sentencia dictada por dicho juez, indicando la fecha de su emisión y de cuando se hizo sabedor de la misma, esto último expresando bajo protesta de decir verdad.

También debe contener el capítulo de agravios en el cual el inconforme debe vertir razonamiento lógico jurídico mediante los cuales desvirtúe las consideraciones del Juez de Distrito, que le causan agravio, para ello debe hacerlo de la forma coherente fundada pues de lo contrario aun cuando tenga la razón no prosperara el citado recurso por haber expresado sus agravios en forma deficiente y se confirma la resolución combatida. Cabe mencionar que la ley de amparo contempla otros recursos tales como el de queja y reclamación, y que solamente por mencionar estos proceden contra una incorrecta ejecución de la sentencia de amparo y acuerdo de presidencia, los cuales se hace mención en forma somera, por no ser materia del presente apartado.

3.2.11 Autoridad Competente para conocer del recurso de revisión.

Habiéndose presentado el escrito en el que se hace valer el recurso de revisión ante el Juez de Distrito que emitió la resolución combatida, el juez del conocimiento remitirá el cuaderno principal mas uno de los cuadernillos incidentales conjuntamente con el o los escritos que contienen el recurso de revisión al Tribunal Colegiado de Circuito, en materia Administrativa en caso de que así proceda, o al Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando sea competente para conocer y resolver el citado recurso en términos del artículo 84 fracción I inciso a, de la Ley de Amparo, artículo 10 fracción II inciso a, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 107 fracción VIII inciso a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En caso de que el recurso sea canalizado al Tribunal Colegiado de Circuito en materia Administrativa, el Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento radicara el expediente el cuaderno incidental el o los escritos que contienen el recurso de revisión y ordena se turne dichas actuaciones al magistrado instructor para elaborar el proyecto de resolución que será visto analizado y votado en la sección que se celebra en días posteriores de acuerdo al orden cronológico de asuntos del citado tribunal: cuya fecha es publicado en las listas de sesiones que se llevan por cada magistrado, del Estado Tribunal Colegiado.

Llegada la fecha de la sesión el Presidente del Tribunal Colegiado del conocimiento y los otros dos magistrados se reúnen en el salón específico para ello donde el secretario de acuerdos da cuenta en la sesión con el proyecto del Magistrado Instructor el cual a ser analizado finalmente se procede a sus observaciones, comentarios y correcciones que al fin de ello se procede a su votación, pudiendo ser por mayoría o por unanimidad por mayoría debemos entender cuando el magistrado instructor y otro de los presentes están en acuerdo o en desacuerdo con el proyecto de resolución, en ese caso estamos en presencia de una resolución aprobada por mayoría, y en supuesto de que los tres magistrados coincidan en el mismo sentido de la resolución, estaremos en presencia de una resolución aprobada por unanimidad.

Los sentidos en que se dicta las resoluciones en comento pueden ser amparando al quejoso lisa y llanamente, negando el amparo lisa y llanamente, amparando al quejoso para efectos que dará lugar a emitir otra resolución por parte del Juzgado de Distrito conforme a los lineamientos establecidos en la resolución; por otra parte también puede decretarse en el sentido de sobreseer el recurso cuya consecuencia se dejara firme la resolución dictada por el Juez de Distrito finalmente podrá resolverse en el sentido de negar, sobreseer o confirmar.

Una vez votada la resolución, el Magistrado Instructor, publicara la lista de resultados de la sesión para que las partes se enteren. Cabe destacar que en contra de la resolución en comento no existe otro medio de defensa legal para impugnarlo.

En el supuesto de que el recurso corresponda conocer el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Presidente de ese máximo organismo jurisdiccional acordara la radicación del expediente principal el cuadernillo incidental y el escrito o escritos que contienen el recurso de revisión, dicta el acuerdo en el que ordena sean turnados al Ministro Instructor. El Ministro Instructor turna las actuaciones al secretario de estudio y cuenta para la elaboración del proyecto de resolución, hecho que será visto, analizado y votado en la sesión que celebre el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuya fecha será dada a conocer a las partes mediante lista que se fija en los estrados de ese máximo tribunal. Llegada la fecha establecida para la sesión, el secretario de estudio y cuenta del Ministro Instructor, reunido con los ministros en pleno, da cuenta ante todos, para ser analizado discutido y votado el cual en la misma forma que el Tribunal Colegiado será aprobada por mayoría o por unanimidad, de acuerdo al numero de ministros presentes en la sección, cuyo resultado puede ser en forma similar a los del Tribunal Colegiado de Circuito antes mencionados y se dará a conocer mediante lista que se fija nuevamente en los estrados.

Emitida la resolución, ya sea por el Tribunal Colegiado de Circuito en materia administrativa o por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, devuelven los autos originales el cuadernillo incidental y a la resolución del recurso de revisión al juez de origen, para dar cumplimiento a la ejecutoria pronunciando en los términos y alcances que se haya establecido en la ejecutoria.

3.3 El Amparo Directo en Materia Administrativa

Para analizar abordaremos el recurso de Amparo Directo como medio de impugnación que posee el particular contra la sentencia que haya emitido el Tribunal Fiscal de la Federación como lo establece el artículo 249 del Código Fiscal.

El Amparo Directo es competencia del Tribunal Colegiado de Circuito competente por razón de materia y territorio, en los términos de la fracción V del artículo 107 Constitucional, que dicte a su letra:

“Fracción V. El amparo contra sentencias definitivas o laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, sea que la violación se cometa durante el procedimiento o en la sentencia misma, se promoverá ante el Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda, conforme a la distribución de competencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los siguientes casos:

...

b) En materia administrativa, cuando se reclamen por particulares sentencias definitivas y resoluciones que ponen final juicio dictadas por tribunales administrativos o judiciales, no reparables por algún recurso, juicio o medio ordinario de defensa legal.”⁶⁶

El artículo 46 de la Ley de Amparo define lo que debe entenderse por sentencias definitivas para efectos de la interposición del juicio de garantías por conducto de la autoridad responsable, y son sentencias definitivas las que decidan el juicio en lo principal, y respeto de las cuales las leyes comunes no concedan ningún recurso ordinario por el que puedan ser modificados o revocadas. Las resoluciones que ponen fin al juicio, por su parte; son aquellas que sin decidir el juicio en lo principal, o del fondo, lo dan por concluido, y respecto del cual la legislación ordinaria no concede ningún recurso por el que puedan ser modificadas o revocadas. Las violaciones procesales que se pueden reclamar en amparo directo deberán reunir los siguientes requisitos: a) que la violación emane directamente del procedimiento en que se dictó la resolución reclamada; b) que afecte las defensas del quejoso; y c) que trascienda el resultado del fallo, si no se cumple alguno de estos requisitos, la impugnación en amparo directo resultará improcedente.

Ahora bien, las sentencias impugnadas lo serán contra sus resolutivos, que son los que afectan directamente al quejoso. Sin embargo, podrán impugnarse los considerandos cuando ellos no se reflejen en los resolutivos y esto produzca un perjuicio al particular al no ser el sentido de la resolución favorable con toda la amplitud que corresponde, lo que constituye una legitimación del demandante para acudir al juicio constitucional, ya que de no ser así, se dejaría al gobernado en completo estado de indefensión.

66. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El artículo 166 de la Ley de Amparo establece cuáles son los requisitos que debe contener la demanda de amparo directo, debiendo formularse por escrito y donde expresara:

- I. El nombre y domicilio del quejoso y de quien promueva en su nombre;
 - II. El nombre y domicilio del tercero perjudicado;
 - III. La autoridad o autoridades responsables;
 - IV. La sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, constitutivo del acto o de los actos reclamados; y si se reclamaren violaciones a las leyes del procedimiento, se precisará cuál es la parte de éste en la que se cometió la violación y el motivo por el cual se dejó sin defensa al agraviado.
- Cuando se impugne la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio por estimarse inconstitucional la ley, el tratado o el reglamento aplicado, ello será materia únicamente del capítulo de conceptos de violación de la demanda, sin señalar como acto reclamado la ley, el tratado o el reglamento, y la calificación de éste por el tribunal de amparo se hará en la parte considerativa de la sentencia;
- V. La fecha en que se haya notificado la sentencia definitiva, laudo o resolución que hubiere puesto fin al juicio, o la fecha en que haya tenido conocimiento el quejoso de la resolución recurrida;
 - VI. Los preceptos constitucionales cuya violación se reclame y el concepto o conceptos de la misma violación;
 - VII. La ley que en concepto del quejoso se hay aplicado inexactamente o la que dejó de aplicarse, cuando las violaciones reclamadas se hagan consistir en inexacta aplicación de las leyes de fondo. Lo mismo se observará cuando la sentencia se funde en los principios generales de derecho.

Cuando se trate de inexacta aplicación de varias leyes de fondo, deberá cumplirse con esta prescripción en párrafos separados y numerados.”⁶⁷

“El concepto de violación debe entenderse la expresión de un razonamiento concreto contra los fundamentos de la sentencia reclamada, por medio del cual se pone de manifiesto ante el juzgador de amparo que los mismos son contrarios a la ley a la interpretación jurídica de la misma, sea porque siendo aplicable determinada disposición legal no se aplicó, o porque se aplicó sin ser aplicables; o bien, porque no se hizo una correcta interpretación de la ley.

67. Ley de Amparo 2002

También porque la sentencia no se apoyo en principios generales de derecho aplicables al caso concreto, por lo que no haber expresado el quejoso verdaderos conceptos de violación, los alegatos que haga dentro de sus conceptos de violación no serán atendibles.

El concepto de violación, asimismo, debe señalar el artículo constitucional que, conforme al criterio del quejoso haya sido violado, sin que baste citarlo de manera genérica, sino indicar cuál es la parte del mismo que estimó violado, máxime si tal artículo contiene diversas garantías individuales.⁶⁸

Para que la demanda de amparo sea admitida, es necesario, formalmente hablando, cumplir con los requisitos que establece el artículo 166 de la Ley de Amparo. A partir de allí, el juzgador de garantías debe interpretar la demanda como un todo en su integridad, armonizando los datos en ella contenidos y fijando un sentido que sea congruente con los elementos que la conforman, tratando de determinar el verdadero sentido de dicha demanda al interpretar la redacción oscura o irregular en que por error, omisión o imprecisión haya podido incurrir el quejoso. En este sentido, la interpretación que realice el juzgador de amparo no debe limitarse al escrito de demanda, sino que debe comprender, además los documentos que la acompañan y que, de hecho, forman parte de ella, pues sólo así puede alcanzarse una interpretación completa de la voluntad del quejoso y advertir el error o la omisión en que haya incurrido por una falta de manejo adecuado de la técnica de amparo.

La interposición de la demanda de amparo directo deberá hacerse ante la Sala del Tribunal Fiscal del conocimiento, junto con una copia para el expediente de ésta, y una para cada una de las partes en el juicio constitucional, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 163 y 167 e la Ley de Amparo.

Por último, y respecto a las funciones de los Tribunales Colegiados de Circuito, que tienen conocimiento de un juicio de amparo interpuesto por un particular contra una sentencia de tribunales administrativos, lo que estudiará será la constitucionalidad de los actos reclamados. En el caso de que sea la autoridad quien interponga recurso de revisión, habiendo comprobado la importancia y trascendencia del asunto, el Colegiado habrá de estudiar cuestiones de legalidad, y no de constitucionalidad.

68. Alberto C. Sánchez Pichardo, *Los Medios de Defensa en Materia Administrativa*, Editorial Porrúa México 2000, Pag. 699, 700.

Una vez analizado el procedimiento de juicio de garantías resta en presente capítulo concretar las ideas aquí plasmadas con relación al ejemplo de la Institución denominada Enseñanza e Investigación Superior Asociación Civil a la que se le otorgo la autorización para la celebración de sorteos a fin de obtener apoyo económico a dicha Institución. Al efecto se puntualiza que al haber celebrado los sorteos permitidos por la Secretaría de Gobernación y al haber obtenido ingresos por dichos eventos se ubican en las hipótesis normativas previstas en el artículo 5° de la ley Federal de Juegos y Sorteos y en los artículos 167 al 177 del Código Financiero del Distrito Federal y del 162 al 164 de la ley del Impuesto sobre la Renta esto es que la institución en comento debe pagar a la Secretaría de Gobernación la participación correspondiente, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el 6% por la retención efectuada a los ganadores del sorteo y el 12% por la celebración del sorteo.

Así mismo el porcentaje del 6% y 12% a la Tesorería del Distrito Federal por la retención y celebración de dichos actos dentro de los plazos citados en dichos ordenamientos legales en el lugar y formas correspondientes.

En el supuesto de que la Institución de mérito cumpla puntualmente con las obligaciones fiscales de referencia, no tiene problema alguno en caso de no cumplir con lo establecido en las leyes impositivas y administrativas en comento, da lugar a que ya sea la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Sistema Administración Tributaria o la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal por conducto de la Administración Tributaria correspondiente, determinen el crédito fiscal a favor de las Hacienda Pública Federal o Local, quienes una vez determinado el crédito fiscal, notificaran a la institución educativa la determinación de dicho crédito; concediendo un plazo de 6 días para que cubra voluntariamente el crédito fiscal determinado si pasado dicho término esta no paga el crédito o no lo garantiza a través de la forma que permiten las leyes impositiva aplicables, la autoridad fiscal emite requerimiento de pago y embargo de bienes suficientes que basten a garantizar el monto del crédito, accesorios y gastos de ejecución.

En ese orden de ideas el ejecutor comisionado por la autoridad fiscal se constituye en el domicilio de la Institución Educativa quien preveía identificación ante la persona que se entiende la diligencia lo requiere del pago del crédito fiscal o bien señale bienes para embargo conminándolo para que en caso de no hacerlo, el ejecutor los señalara.

Si el requerido señala bienes pero estos no son suficientes para garantizar el crédito, procede a señalar otros que si lo garanticen.

Hecho lo anterior la autoridad exactora procede a elaborar el avalúo de los bienes embargados, dando vista al embargado para que manifieste su inconformidad y publica la convocatoria en los estrados y en su caso en el periódico de mayor circulación en el que se señala las bases para el remate y convoca postores y conforme al procedimientos establecido subasta o adjudica el bien embargado.

Bajo esta óptica cabe precisar que contra cualquiera de los actos de las autoridades referidas desde la determinación del crédito fiscal hasta el remate y adjudicación de los bienes embargados la Institución Educativa contribuyente podrá impugnar tales actos a través del recurso de revocación dentro de los 15 días siguientes a que le sea notificado el acto que le causa molestia por escrito y ante la misma autoridad que lo emitió, la cual lo substanciará y emitirá resolución, en el sentido de que revoca o no el acto combatido.

En la hipótesis de que esa autoridad no revoque el acto y lo declare firme la Institución contribuyente puede ejercitar el juicio de nulidad dentro de los 15 días siguientes a que le haya sido notificado la resolución según el caso ante el Tribunal de lo Contencioso de Distrito Federal en términos del Código Financiero del Distrito Federal.

Los juicios de Nulidad en comento serán sustanciados en la sala regional en el caso de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y salas ordinarias en el caso del Código Financiero del Distrito Federal quienes emitan resolución en la cual decretan la Nulidad del acto combatido o la validez del mismo.

En el supuesto de que la resolución indique la validez del acto combatido la institución correspondiente podrá impugnar dicha resolución mediante el recurso de apelación que se substanciará ante la sala superior de los citados tribunales.

En caso de que las salas en comento confirmen la resolución apelada la inconforme tiene a su alcance ejercitar el juicio de amparo directo presentando la demanda de garantías ante la misma sala superior que emitió la resolución que le causa agravio dentro de los 15 días a que le fue notificada la resolución.

La Sala Superior al recibir la demanda constitucional procede a emitir los autos originales al Tribunal Colegiado de Circuito en materia administrativa en turno para la substanciación del juicio de garantías, el cual será radicado, por el presidente del Tribunal Colegiado de Conocimiento ordena turnar el asunto al magistrado ponente para la substanciación del juicio de garantías cuyo proyecto de resolución se ha visto analizado y aprobado en la sección programada para ello en la que por mayoría o por unanimidad decretan la concesión o negativa del amparo o el sobreseimiento. Hecho lo anterior se regresan las constancias y resolución a la sala de origen para el cumplimiento de la ejecutoria. Ahora bien cabe precisar que es la regla general para impugnar la determinación del crédito fiscal, así como cualquiera de las actuaciones del procedimiento administrativo de ejecución, pero excepcionalmente y por conveniencia de la Institución contribuyente, no necesariamente debe agotar el recurso de revocación antes mencionado que los mismos ordenamientos legales en comento le autorizan no ejercitar dicho medio de defensa, por ser optativo para este, pudiéndose ir directamente al juicio de nulidad y así seguirle el camino procesal antes indicado hasta llegar al Juicio de Amparo Directo ante el Tribunal Colegiado de Circuito o el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sin embargo queda otra vía legal más corta y eficaz que puede ejercitar la Institución requerida y es el amparo indirecto en materia administrativa ante el Juez de Distrito, así como excepcional principio de definitividad del juicio de garantías, que por excepción permite a la inconforme no agotar el juicio de revocación ni el juicio de nulidad sino que la oportunidad de ejercitar la acción constitucional ante el Juez de Distrito en materia administrativa, en términos de la fracción 1° de la Ley de Amparo cuando se impugnan leyes o actos de autoridad que violen sus garantías individuales, es decir, que si la Institución requerida con el actuar de la autoridad Hacendaria se siente afectada en cualquiera de sus garantías individuales, omitirá, agotar los medios de defensa y podrá ejercitar el amparo ipso facto el Juicio de Garantías ante el Juzgado de Distrito.

En la demanda de garantías fundamentalmente debe señalar las autoridades que intervinieron en el proceso legislativo en la emisión de la ley que sirvió de base al acto que se impugna, ya sea determinación del crédito el cobro etc; así mismo señalar como actos reclamados la aprobación, promulgación, publicación y aplicación de la ley combatida, pues solamente así existen posibilidades de que el Juez de Distrito pueda estudiar la constitucionalidad o inconstitucionalidad de la ley o leyes que sirvieron de base para que las autoridades administrativas pudiera determinar y exigir el pago del crédito fiscal.

La demanda de garantías, se presenta directamente ante la oficialía de partes común de los Juzgados de Distrito en materia administrativa dentro del plazo de 15 días contados a partir de aquel en que le fue notificada la resolución o acto que le causa agravio; la cual se turna al juzgado que corresponde quien dicta el acuerdo admisorio en el que señala lugar y fecha, el reconocimiento de la personalidad del promovente, fecha de la audiencia constitucional requiere a las autoridades responsables para que rindan los informes justificados, y se habrá los cuadernos incidentales por duplicado y para en caso de que se haya solicitado la suspensión de los actos reclamados el cual se tramita por cuerda separada en el que se concederá la suspensión, ordena ya sea el caso a la Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Publico o a la Administración Local Tributaria de la Tesorería del Distrito Federal, para que se abstengan de cobrar a la quejosa o ejecutar los actos del procedimiento administrativo de ejecución con motivo del impuesto sobre loterías juegos con apuesta rifas sorteos y concursos hasta en tanto sea resuelto el fondo del asunto.

Cabe puntualizar que de acuerdo al plazo particular para conceder la suspensión de los actos reclamados el Juez de Distrito puede requerir a la quejosa que exhiba la garantía del interés fiscal que accede al monto del crédito requerido por la autoridad hacendaria, que deberá exhibir en el plazo de 5 días so pena de no hacerlo dejara de surtir efectos la suspensión concedida y las autoridades hacendarias podrán continuar con el cobro o procedimiento administrativo de ejecución.

En el supuesto de que la quejosa no haya solicitado la suspensión del acto reclamado ya sea porque estos ya hayan sido consumados, el Juez de Distrito se abstendrá de promover sobre la suspensión y continuación con el procedimiento notificando a las autoridades responsables para que rindan sus informes justificados; Hecho lo anterior celebra la audiencia constitucional en los términos comentados que antecede y dicta resolución, la cual en caso de que sea adversa a los intereses de la Institución contribuyente podrá ejercitar el recurso de revisión, haciendo valer los agravios que le causa los considerandos de la sentencia en los que se baso el Juez de Distrito para negar o sobreseer el juicio constitucional.

El escrito de revisión se presenta ante el mismo Juez de Distrito que dicto la resolución junto con las copias necesarias para las partes. En el caso particular el Juez de Distrito sin prejuzgar sobre su procedencia de conformidad con los artículos 84 de la Ley de Amparo, artículo 10 fracción II inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 107 fracción VIII inciso a) de la Carta Magna remitirá los autos originales y el escrito de revisión ante el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien estudiara pormenorizadamente la resolución combatida y los puntos de agravio que le causen a la quejosa y finalmente resolverá sobre la procedencia del juicio de garantías ya sea revocando o confirmando la sentencia recurrida y sobre la concesión o negación del amparo.

Hecho lo anterior son devueltos los autos originales y copias certificadas de la resolución al juzgado de origen para dar cumplimiento a la ejecutoria en el caso de que sea favorable a la quejosa la resolución combatida queda firme y por ende el acto reclamado; en el supuesto que sea favorable al quejoso el cumplimiento de la ejecutoria será para que no sea le cobre el impuesto sobre loterías, juegos con apuestas rifas, sorteo y concursos y en el caso de que ya haya cubierto el mencionado impuesto en virtud de la aplicación de la Ley de Impuesto Sobre la Renta y del Código Financiero del Distrito Federal da lugar a que la autoridad ejecutoria devuelve el pago hecho a la quejosa conjuntamente las actualizaciones, dentro del plazo de 24 horas cuyo requerimiento se repetirá cuantas veces sea necesario para que la autoridad responsable cumpla con la ejecutoria y en caso extremo cuando no acredite el cumplimiento no obstante los múltiples requerimientos el Juez de Distrito ordenara remitir los autos al Tribunal Colegiado de Circuito para la formalización de incidente de ejecución de sentencia, quien requerirá a la autoridad responsable nuevamente el cumplimiento con apercibimiento que de no hacerlo se decretara la destitución del cargo y su consignación ante el juez penal por el incumplimiento.

Capítulo 4

Facultades de los Órganos Legislativos

Para estar en aptitud de analizar la controversia legislativa en materia de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos, consideramos que es necesario hacer un análisis previo y identificar las diferentes facultades de que goza el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

En efecto, las facultades que pueden desplegar los órganos legislativos son aquellas que expresamente se les asigna en la Constitución y en el estatuto de gobierno del Distrito Federal. Sin embargo, operan ciertas modalidades que deben ser resueltas, atendiendo a los siguientes criterios: existen áreas donde la Federación y los Estados coinciden; en otras, la Federación dispone de la Facultad pero no de manera exclusiva y los Estados están impedidos a realizarla por una prohibición expresa; en otros casos, la Federación tiene la facultad sin que sea exclusiva y los Estados no tienen prohibición para realizarla pero la naturaleza de la atribución no les permite su ejercicio. La explicación de estas variantes deriva de las facultades que inciden en la competencia de la Federación y de los Estados, de acuerdo con la siguiente clasificación: facultades reservadas y delegadas; facultades expresas, implícitas, explícitas, coincidentes o concurrentes.

4. Facultades Expresas

En este supuesto, la federación puede realizar las facultades que de manera manifiesta le fueron delegadas por el titular originario de las atribuciones (los Estados) o por que esas entidades se encuentren imposibilitadas para desarrollarlas.

En el caso concreto las facultades expresas para el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos que en el artículo 73 fracción X lo faculta expresamente para legislar en materia de loterías, juegos con apuesta, rifas, sorteos y concursos de cuyo texto se infiere lo siguiente:

“Artículo 73 fracción X. Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.”⁶⁹

En tanto que los artículos que hablan del 167 al 177 del Código Financiero del Distrito Federal regulan el impuesto sobre loterías, rifas y sorteos, en virtud de la facultad que le es conferida por el artículo 122 de la Carta Magna.

69. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 122.-... C. fracción V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como de los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y el proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea,

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al jefe de Gobierno del Distrito Federal,

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;

- f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;
- g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;
- h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;
- i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la prevención social;
- j) Legislar en materia de planeación del desarrollo, urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamiento; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;
- k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;
- l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VII, del artículo 3º de esta Constitución;
- m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dicho órgano;
- n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;
- ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y
- o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.”⁷⁰

70. Op cit.

4.1 Las Facultades Explicitas e Implícitas

Son aquellas que la constitución asigna a la Federación a través de alguna facultad expresa, significa que toda facultad implícita requiere de la existencia de una expresa; aquella no se delegó de manera específica pero, por ser accesorio de la expresa, se entiende delegada. Por ejemplo, el texto del artículo 73 constitucional no faculta al Congreso de la Unión para expedir la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, sin embargo, el artículo 73 fracción XXX lo faculta:

“Para expedir todas las leyes que sean necesarias a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión.”⁷¹

Por otra parte el autor Feliciano Calzada Padrón en su obra titulada Derecho Constitucional, define comenta de manera precisa las facultades explícitas e implícitas, de los órganos legislativos para legislar, permitiéndonos citar la parte medular que en lo subsecuente dice:

“Para una mejor distribución de las competencias entre los Estados y la Federación, es importante distinguir las facultades explícitas; es decir, las que están expresamente concedidas al régimen federal, y se indican en las fracciones del artículo 73 de la Constitución Nacional, específicamente en el numeral XXIX-B.

En opinión de Daniel Moreno, habría que considerar que para la realización de todas estas facultades, el propio Congreso de la Unión tiene una facultad más, que establece la fracción XXX de la misma disposición: Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión. . . este precepto está tomado del sistema norteamericano, donde se debatió ampliamente, por la absorción paulatina, por parte de la Federación respecto a las facultades de los Estados.

En lo que toca a la acepción de las facultades explícitas e implícitas, el destacado jurista Tena Ramírez señala: Mientras que las facultades son las conferidas por la Constitución a cualquiera de los poderes federales, concreta y determinadamente en alguna de las materia, las facultades implícitas son las que el poder legislativo puede concederse a sí mismo o a cualquiera de los otros dos poderes federales como medio necesario para ejercer alguna de las facultades explícitas.

71. Opus cit

El mismo autor indica que una facultad implícita solamente se puede justificar cuando se reúnen los siguientes requisitos: 1°. la existencia de una facultad explícita, que por sí sola no podría ejercerse; 2°. la relación del medio necesario respecto a fin, entre la facultad implícita y el ejercicio de la facultad explícita, de suerte que sin la primera no podría alcanzarse el uso de la segunda; 3°. el reconocimiento por el Congreso de la Unión de la necesidad de la facultad implícita y su otorgamiento por el mismo Congreso al poder que de ella necesita.”⁷²

Como puede verse, acertadamente el autor explica que no puede haber una facultad explícita sin la existencia de la facultad implícita y para ello nos reemitimos al apartado anterior donde expresamente la facultad al Congreso de la Unión y a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de impuestos sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos.

72. Feliciano Calzada Padrón, Derecho Constitucional Mexicano Editorial Harla, 1995 Pag. 226

4.2 Facultades Concurrentes

Continuando con la temática de diferenciar las diversas facultades de que gozan los Órganos Legislativos para legislar la materia de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos, el distinguido autor, citando a los juristas Felipe Tena Ramírez y Serafin Ortiz Ramírez, indica que las facultades coincidentes o concurrentes pueden conceptuarse de la siguiente forma:

“Al respecto, el jurista Serafin Ramírez señala que su origen se encuentra en la doctrina y en la jurisprudencia de los Estados Unidos de América, de donde se han tomado para implantar en nuestro sistema constitucional. Reciben la denominación de concurrentes porque pueden ejercitarlas los Estados, en tanto no ejercite la Federación aquellas facultades que le han sido concedidas, pero siempre que refieren sólo a determinadas materias, pues si el asunto es nacional por su carácter e importancia, y exigen uniformidad y regulación, sólo el Congreso de la Unión puede legislar sobre el tema y si no lo hiciera se deduce necesariamente que tal asunto debe estar exento de toda otra legislación y a ello se le denomina doctrina del silencio del Congreso en la suspensión de la misma en relación con los Estados.

Por su parte, el tratadista Tena Ramírez agrega que las facultades concurrentes, en el sentido castizo de la palabra, deben ser llamadas coincidentes, puesto que estas son las que se ejerciten de manera simultánea por la federación y por los estados, y no de la forma supletoria antes mencionada, porque de cualquier modo constituyen excepcionalmente al principio del sistema federal, por cuanto la atribución de una facultad concedida a la unión se traduce necesariamente en la supresión de la misma en relación con los estados.

Cabe aclarar que en el derecho constitucional mexicano existen facultades que sólo en apariencia son coincidentes, como las relativas a la salud pública, a las vías generales de comunicación y a la educación, Tena Ramírez señala tres casos previstos en el artículo 73, fracciones XVI, XVII y XVIII, respectivamente, pues, dentro de cada una de esas materias hay una zona reservada exclusivamente a la Federación y otra a los Estados; de tal manera que el Congreso de la Unión legisla sobre Salubridad General de la República, en tanto que la local queda reservada a los estados. Así, el Congreso Federal tiene facultad para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y los estados sobre vías locales; y en cuanto a la educación, el Congreso General expide las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los Estados y los municipios, el ejercicio de la función educativa, por lo cual estas facultades se ejercen en diferentes jurisdicciones.”⁷³

73. Op cit, Pag. 226, 227

“Para el jurista Clisur Arteago Nava las facultades concurrentes son una facultad que corresponde a los poderes centrales puede ser ejercida válidamente por los poderes de los Estados, mientras aquellos no la ejerzan.”⁷⁴

74. Clisur Arteago Nava, Derecho Constitucional, Editorial Oxford 1999 Pag. 392

4.3 Facultad Legislativa del Congreso de la Unión

De acuerdo con el artículo 122 constitucional, el Congreso de la Unión comparte el Gobierno del Distrito Federal, y en términos del apartado A del citado ordenamiento, en esta materia dispone de las siguientes atribuciones:

Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa:

Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal, y;

Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno, y eficaz funcionamiento de los poderes de la Unión, en relación con el Distrito Federal

“El artículo 73 constitucional enuncia la mayor parte de las atribuciones que corresponde al Congreso de la Unión; otras se encuentran en diferentes ordenamientos de la norma básica.

Examinaremos las atribuciones del Poder Legislativo agrupándolas de acuerdo con su naturaleza. Si en el examen de las atribuciones congresionales aplicamos el criterio formal, resultará que todas las facultades serán percibidas como actos legislativos. Pero si hacemos uso del criterio material, distinguimos en las funciones congresionales tres competencias constitucionales donde agrupamos las facultades legislativas, administrativas y jurisdiccionales. En ese orden examinaremos las atribuciones del Congreso, después de advertir que en su desarrollo dispone de los ámbitos competenciales: la local, cuando acciona como Órgano Legislativo del Distrito Federal, cuando actúa como Órgano Legislativo de la Federación.

En esta competencia, corresponde al Congreso de la Unión expedir las leyes federales que tienen aplicación en todo el territorio nacional en las materias que expresamente define la Constitución. A través de estas atribuciones el Congreso expide las leyes que permiten organizar el funcionamiento de los órganos de la federación. Expide todas las leyes que sean necesarias para que los poderes federales puedan desarrollar sus facultades expresas; a estas atribuciones, contenidas en el artículo 73 fracción XXX, se les conoce como facultades implícitas.”⁷⁵

Los artículos 31 fracción IV, 73 fracción VII, 73 fracción X, 73 fracción XXIX-A y 131 constitucionales determinan el desarrollo de estas atribuciones. Los primeros se refieren a las reglas que rigen la creación de impuestos y contribuciones y los otros tres, a las materias en que el Congreso de la Unión puede establecer los tributos.

75. Enrique Sánchez Bringas, Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, 2002, Pág. 438, 439

Las reglas que rigen las obligaciones tributarias es el artículo 31fracción IV, que establece lo siguiente:

“Artículo 31. Son Obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del Estado y municipio en que residen, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”⁷⁶

Significa que toda obligación tributaria debe establecerse en una norma general o ley. En consecuencia, en el ámbito federal solamente el Congreso de la Unión puede establecer los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos a través de leyes federales.

Además, al crear las obligaciones tributarias el Congreso debe respetar los principios de proporcionalidad y equidad.

Por su parte, el artículo 73 fracción VII impone al Congreso la obligación de establecer las contribuciones que sean necesarias para cubrir el presupuesto. Significa que las cargas tributarias que establezcan las leyes federales deberán ser suficientes para satisfacer el gasto público de la Federación, sin que este imperativo faculte al Congreso para ampliar las materias que expresa y restringidamente le asigna la norma fundamental.

De acuerdo con los artículos 73 fracción X, 73 fracción XXIX-A y 131 constitucionales, el Congreso de la Unión puede expedir leyes que establezcan obligaciones fiscales federales. El texto constitucional también se refiere a las siguientes actividades y recursos naturales: hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, *juegos con apuestas y sorteos*, energía eléctrica y nuclear, intermediación y servicios financieros y materia del trabajo. Aunque el artículo 73 fracción X no atiende específicamente a la materia impositiva, sí dispone la competencia del congreso para legislar en las actividades y materias mencionadas sin restricción alguna, circunstancia que permite interpretar que comprende la determinación tributaria.

76. *Ibidem*.

4.4 Facultad Legislativa de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

A este respecto, cabe señalar, que antes de las reformas del 10 de agosto de 1997, el Congreso de la Unión tenía facultades para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal; ya que a partir de esta fecha en que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman los artículos 79 fracción V, 89 fracciones II y XVII, 110 primer párrafo, 111 primer párrafo y 127 y se deroga la fracción VI del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se crea la Asamblea Legislativa como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, integrada por cuarenta representantes electo según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el principio de representantes proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.

Conforme esta reforma el Congreso de la Unión, continua siendo el órgano competente para legislar en todo lo concerniente al Distrito Federal con la Facultad para la Asamblea de Representantes de contar con atribuciones para emitir bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, en diversas materias, educación salud y asistencia social: abastos y distribución de alimentos, mercados y rastros establecimientos mercantiles: comercio en la vía pública; seguridad pública; servicios auxiliares la administración de justicia, uso del suelo; etcétera, lo anterior, con el fin de atender a las necesidades de los habitantes de la ciudad capital.

Por otro lado, los cambios constitucionales publicados en el Diario Oficial de la Federación del 25 de octubre de 1993, reformaron sustancialmente los artículos 73 fracción VI y 122 de la Constitución Federal para que el Congreso tuviera facultad para legislar en lo relativo al Distrito Federal a dicha autoridad, delimitando, de esta manera el ámbito de competencia entre ambas autoridades legislativas.

Asimismo, el artículo quinto transitorio se determina que, el primer nombramiento para el cargo de Jefe del Distrito Federal, se verificara en el mes de diciembre de 1997 y el periodo constitucional respectivo concluirá el 2 de diciembre del año 2000. En tanto dicho jefe asume a cargo, el gobierno del Distrito Federal seguirá su cargo del Presidente de la República de acuerdo con la base primera de la fracción VI del artículo 73 de esta Constitución vigente al momento de entrar en vigor el presente decreto. El Ejecutivo Federal mantendrá la facultad de nombrar y remover libremente al titular del órgano u órganos del Gobierno del Distrito Federal y continuara ejercitando para el Distrito Federal, en lo conducente, las facultades establecidas en la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y en el artículo décimo transitorio se determinara que en tanto se expidan las nuevas normas aplicables al Distrito Federal continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Por último, en las reformas publicadas en el Diario Oficial de la federación el día 22 de agosto de 1996, se establece por vez primera la elección por voto universal y directo al Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien durara seis años en su cargo, ejerciéndolo a partir del día 5 de diciembre de 1997, con la excepción de que el primer Jefe de gobierno del Distrito Federal ejercerá su mandato, por está única vez hasta el día 4 de diciembre del año 2000, y se le otorga entre otras facultades, el de promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos; Asimismo, se otorga la Asamblea Legislativa del Distrito Federal facultades legislativas entre materias en protección civil, justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno, los servicios de seguridad prestados por empresas privadas, la prevención y la adaptación social, la salud y asistencia social y la prevención social.

Para arribar a la anterior consideración es menester transcribir el contenido de los artículos 122, apartado C, base primera, fracción V, inciso b) primer párrafo, y e) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto es:

“ Artículo 122.-... C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

Fracción V. La Asamblea Legislativa en los términos del Estatuto de Gobierno tendrá las siguientes facultades:

b) Examinar; Discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública: la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto publico del Distrito Federal.”⁷⁷

4.5 Artículo 73 fracción X, XXIX-A de la Constitución

Como se ha venido hablando en este capítulo el artículo 73 constitucional es donde se encuentran establecidas las facultades del congreso, sin embargo para nuestro estudio debemos de interpretar la fracción X y XXIX-A por lo que a continuación se hace su transcripción:

“Artículo 73 fracción X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematografía, comercio, juegos con apuesta y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.”⁷⁸

“Artículo 73 fracción XXIX-A.-Para establecer contribuciones:

- 1°. Sobre el comercio exterior;
- 2°. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4°. y 5.º del artículo 27;
- 3°. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;
- 4°. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y
- 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; y
 - g) Producción y consumo de cerveza

78. Ibidem

Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los Municipios en sus ingresos por concepto del impuesto sobre energía eléctrica.”⁷⁹

79. *Ibidem*

4.6 Artículo 124 de la Constitución Federal

La importancia que reviste la existencia de este artículo en la Constitución de la Federación, es la de aclarar el ámbito de las competencias entre la Federación y los Estados. El mandamiento primero del título séptimo sobre Previsiones Generales señala:

“Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.”⁸⁰

“De manera sencilla, la estipulación de las funciones y el reparto de las mismas se efectúa de acuerdo con la importancia y jerarquía de las mismas. Así, no queda duda acerca de a quien corresponde en un momento determinado la realización de tal o cual facultad, puesto que en el caso de la Federación Mexicana, los estados que suscribieron el pacto así lo acordaron, dieron prioridad al súper-estado que surgía para unificar, defender y coordinar las modalidades que habrían de regir para todos, sin excepción alguna.

El tratadista Felipe Tena Ramírez decía que los Estados contratantes transmiten al poder federal determinadas facultades y se reservan las restantes sin embargo cabe recordar que la Constitución Mexicana se ubica en el supuesto de que el pacto federal de Anahuac nació de un grupo de Estados preexistentes, que delegaban ciertas facultades al poder central y se reservaban las restantes.”⁸¹

Una vez que se han analizado las facultades de los órganos legislativos federal y local, los preceptos relacionados con el impuesto que nos ocupa y las modalidades de las facultades, consideramos que nos encontramos ya en la aptitud de iniciar el análisis del último capítulo de nuestro trabajo de tesis, ya que hemos planteado la base fundamentales hasta aquí para analizar de una forma amplia y precisa sobre la problemática existente en la práctica y en el ámbito jurídico de los tribunales federales de nuestro país, respecto así el Distrito Federal y los Estados de la república acogen la facultad de legislar en materia impositiva.

80. Ibidem

81. Op cit Pag. 225

Capítulo 5

Controversia Legislativa en materia de juegos con apuestas, rifas y sorteos

5. Controversia sobre facultades en materia legislativa entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Congreso de la Unión

Retomando el problema que nos ocupa, consistente en determinar si la fijación de gravámenes sobre la materia de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos es una facultad atribuida en forma exclusiva a la federación o pueden también los Estados y el Distrito Federal establecer las contribuciones respectivas, ahora toca el turno en el presente capítulo realizar el análisis jurídico para encontrar los argumentos fundamentales que nos permitan dilucidar tal cuestión.

Para ello tenemos que recordar el marco teórico de nuestro trabajo. En efecto, el marco de referencia deviene que en nuestra sociedad mexicana, el pago de los tributos, no ha sido aceptado con agrado por los contribuyentes, ya que lejos de ser visto como una aportación al Estado para que pueda cumplir con sus funciones y satisfacer las necesidades de población, es visto el pago del impuesto, como una carga que disminuye las entradas o ganancias de los ingresos que perciben los ciudadanos y en específico cuando tales ingresos provienen por la organización de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos o la obtención, de premios.

Es en ese momento crucial cuando el obligado al pago del impuesto por la organización del evento y el que obtiene el premio deben enterar al fisco local o federal los porcentajes establecidos para cada uno de ellos en la ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley Federal de Juegos y Sorteos y Código Financiero del Distrito Federal; y para ello por nuestra falta de cultura de pago, los citados sujetos buscan por decirlo de una forma eludir el pago correspondiente.

Por lo tanto, algunos se inclinan por la elusión y otros hacen el pago oportuno de una parte del total que deben enterar, y enseguida hacen valer los medios de impugnación combatiendo como primer acto la aplicación de la ley impositiva por el pago parcial que han efectuado con la esperanza de que si obtienen la razón, traería como consecuencia que ya no efectuaran el resto del pago y le será devuelta la cantidad de la primera parcialidad cubierta junto con las actualizaciones y recargos, llegamos así a que los contribuyentes que cuentan con los recursos económicos suficientes contratan despachos de abogados especialistas en la materia quienes en su mayoría encuentran en el juicio de amparo indirecto la mejor forma de combatir las leyes antes referidas alegando su inconstitucionalidad, por presuntas violaciones a los artículos 122, 124 y 73 fracción X de la Constitución General de la República.

El Doctor Urbina Nandayapa, en su obra titulada, El Contador como Litigante da el concepto de lesión, con el cual estamos de acuerdo, definiendo de la siguiente forma:

“Cabe mencionar que la elusión tributaria es toda acción y omisión pendiente a suprimir, reducir o demorar el cumplimiento de la obligación tributaria, se da cuando un posible contribuyente evita la obligación tributaria utilizando medios no prohibidos por las leyes para alcanzar su objetivo económico, salvando la realización del hecho generador o hecho imponible; se da la elusión tributaria cuando el contribuyente, utilizando actos jurídicos inapropiados para configurar el hecho imponible, pretende no pagar el tributo, los interesados realizan actos de derecho civil o mercantil que escapan a la conducta tipificada por la ley tributaria, la elusión es un fenómeno que se da antes de la percusión del impuesto, ya que es un cambio de conducta para evitar el hecho imponible.”⁸²

Por lo cual en la demanda de amparo indirecto hacen valer como actos reclamados la sanción, promulgación, publicación de los artículos 167 al 177 del Código Financiero del Distrito Federal y 162 al 164 del Impuesto Sobre la Renta y 5° de la Ley Federal de Juegos y Sorteos y como autoridades responsables señaladas al órgano emisor de las citadas leyes así como al titular del ejecutivo y secretario que promulgaron, sancionaron y ordenaron la publicación de tales ordenamientos, finalmente a la oficina recaudadora o exactora que cobro el pago de loterías, juegos con apuesta rifas, sorteos y concursos.

A través del juicio constitucional los quejosos, en la mayoría de los casos resueltos por el poder judicial, han encontrado como argumento primordial y fundamental para obtener el amparo y protección de la justicia federal el argumento de que la autoridad viola en su perjuicio los artículos 73 fracción X, 122, 124 de la carta fundamental por que el Congreso de la Unión es el único órgano legislativo que cuenta con facultades para legislar en materia de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos.

82. Arturo Urbina Nandayapa, El Contador, como Litigante, Editorial Arturo Urbina Nandayapa 1995
Pag. 43

5.1 Corriente que pugna sobre la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

Una vez planteada la controversia en comento, en el presente apartado damos lugar al análisis de la posición que adopta la corriente que pugna sobre las facultades exclusivas del Congreso de la Unión para legislar en materia de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos la cual es la que adoptan los contribuyentes quejosos que concurren a los Jueces de Distrito en materia administrativa que buscan el amparo y protección de la justicia federal, quienes alegan violaciones a los artículos 73 fracción X, 122, 124 de la Constitución General de la República, bajo la premisa de que en su artículo 124 establece que las facultades que no estén expresamente concedidas por ella misma a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, debe interpretarse, a contrario sensu, en el sentido que las facultades establecidas expresamente por la Constitución General de la República para los Órganos de Gobierno Federal, están establecidas a su favor en forma exclusiva y, por tanto, los Órganos de Gobierno de las Entidades Federativas y el Distrito Federal no pueden ejercerlas. Ahora bien, resulta obvio, por un lado, que los funcionarios a que se refiere el artículo 124 invocado, son aquellos que integran y forman parte de la federación y no a los del gobierno del Distrito Federal aunque éste también tenga el calificativo de federal y, por otra parte, que al ser de la exclusiva competencia de los funcionarios de la federación las facultades en comento, no pueden ser ejercidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, ni por ninguno de los Estados integrantes de la Unión.

En virtud de que la nueva forma de organización política local del Distrito Federal, tiene su fundamento constitucional en el artículo 122 de la Constitución Federal, el cual en la fracción V, de la Base Primera, del Inciso C), enlista las facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, y en tal catálogo de facultades no se encuentra ninguna que otorgue a dicha Asamblea Legislativa facultades para legislar en materia de sorteos. Ahora bien, no obstante que la facultad para legislar en materia de sorteos, entre la cual estaría implícita la de legislar para imponer contribuciones a los actos referentes a la materia de sorteos, como ya se dijo, hubiere requerido de que se le otorgara a la Asamblea Legislativa en forma expresa, en virtud de la exclusividad que para el ejercicio de dicha facultad tiene el Congreso de la Unión según lo establece así el artículo 124 de la propia Constitución Federal, resulta conveniente hacer referencia a la parte conducente de dos de los incisos de los que componen la fracción V antes invocada del artículo 122 de la Constitución General de la República, en virtud de que dichos incisos se refieren a la materia tributaria.

Así, el primer párrafo del inciso b) y en inciso e) de la fracción V de la Base Primera del Inciso C) de la última disposición constitucional aducida, expresan:

“Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la Ley de Ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.”⁸³ y “Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública; la Contaduría Mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal.”⁸⁴

Y si bien se faculta a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal a examinar, discutir y aprobar su ley de ingresos, a aprobar las contribuciones que requiera para cubrir su presupuesto y a expedir disposiciones para organizar éste, también es manifiesto que desde el punto de vista jurídico, los temas de la ley de Ingresos, de las contribuciones y del presupuesto en cuestión, son únicamente a aquellos a las cuales legalmente le autoriza la Constitución Federal, esto es, a los temas o aspectos sobre los cuales le concede la propia Carta Magna, competencia expresa por así requerirlo el régimen de gobierno especial al que está constitucionalmente sometido: y en la especie, el otorgamiento constitucional hecho en forma exclusiva a favor del Congreso de la Unión, relativo a la facultad de legislar en materia de sorteos, le impide en forma manifiesta a la Asamblea del Distrito Federal, legislar en cualquier tema relacionado con los sorteos, inclusive, el aspecto contributivo.

Ahora bien, si la fracción X del artículo 73 de la Constitución Federal establece que, entre otras materias, la relativa a sorteos es facultad del Congreso de la Unión, por ningún concepto el Congreso de alguna de las Entidades Federativas, como también es el caso de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal señala como autoridad responsable, puede legislar sobre aspectos relativos a los sorteos.

Quienes para ello distinguen lo siguiente:

a).- Que el término Sorteo implica a todas las actividades desde la solicitud y obtención del permiso correspondiente, la preparación, venta de boletos, ejecución del evento, entrega de premios, pago de impuestos y reporte final y obtención del finiquito que debe emitir la Secretaría de Gobernación, que declara el cumplimiento de las condiciones establecidas en el permiso que al efecto debió haber otorgado esa misma dependencia.

b).- Que el Congreso de la Unión ha promulgado, precisamente, en pleno ejercicio de las facultades establecidas en su favor en los artículos 124 y 73 fracción X de la Constitución General de la República, los siguientes cuerpos normativos:

La Ley Federal de Juegos y Sorteos que grava en su artículo 5º la actividad de los sorteos al imponer el pago de participaciones a la Secretaría de Gobernación.

83. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

84. Op. Cit.

El imponer el pago de participaciones a la Secretaría de Gobernación, se tiene que concluir que el Congreso Federal ha ejercido plenamente sus facultades legislativas exclusivas, establecidas en las disposiciones constitucionales invocadas y que las Entidades Federativas y el Distrito Federal se encuentran impedidas para que en la materia de sorteos, como en las demás materias a que hace referencia la fracción X del artículo 73 constitucional invocado, puedan legislar en algunas de ellas, entre las que se encuentran las actividades que encierra el término sorteo, que como ya se dijo, va desde la preparación del mismo, hasta el informe del cumplimiento de las condiciones establecidas en los permisos que la Secretaría de Gobernación debe emitir para dicho efecto.

Por otra parte, si los impuestos únicamente pueden ser establecidos por medio de leyes y si sólo la Federación puede legislar sobre las materias a que se refiere la fracción X del artículo 73 de la Constitución General de la República, entre las que sobresale la referente a sorteos, sólo la Federación puede expedir leyes de impuestos sobre tales materias entre las que se encuentra la relativa a sorteos. Por tanto, cuando la Asamblea Legislativa del Distrito Federal legisló imponiendo impuestos, gravando la obtención de los premios de dichos sorteos que agracia a residentes de dicha entidad, violó las disposiciones constitucionales invocadas.

Entonces, que la fracción X de artículo 73 constitucional reservó al Congreso de la Unión una facultad exclusiva: La de legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos.

Por tanto, si de legislar en materia de juegos con apuestas y sorteos es facultad reservada exclusivamente a la Federación, no corresponde a los Estados dicha materia, en consecuencia, la regla de exclusión y el primer grado que derivan del artículo 124 constitucional, deben surtir plenos efectos, es decir, debe excluirse la materia juegos y sorteos de la competencia estatal.

Por las anteriores razones, la facultad exclusiva a que alude el artículo 124 constitucional, debe estimarse referida a aquella que está atribuida por la norma constitucional a un solo órgano o ente público, con exclusión de los demás, esto es, para calificar una competencia como exclusiva debe tenerse presente que el ente que la ostenta, dispone totalmente de la materia de que se trate, pudiendo ejercer sobre ella todo tipo de potestades, legislativas o ejecutivas.

Es así, que existe la Ley Federal de Juegos y Sorteos, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día treinta y uno de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete, cuyo artículo 10 establece que todas las autoridades federales, las locales y la fuerza pública, cooperarán para hacer cumplir las determinaciones que dicha ley establece.

Además, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 27, fracción XI, dispone que corresponde a la Secretaría de Gobernación reglamentar, autorizar el juego, las apuestas, las loterías y rifas, en términos de la ley relativa.

Y por último, los artículos 162 a 164 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, ya gravan la celebración de juegos con apuestas, sorteos y loterías.

Por lo cual no se debe soslayar que la materia de juegos con apuestas rifas y sorteos ya está regulada por leyes y autoridades federales, esto es, con apoyo precisamente en las facultades que sobre la materia otorga la fracción X del artículo 73 constitucional, es que el Congreso de la Unión ha expedido normas y controles federales sobre la materia.

Pues bien, de lo relacionado se puede sostener que se esta en presencia de competencias exclusivas de la Federación en el marco de la Constitución.

5.2 Corriente que pugna que no es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

En contraposición al punto de vista que sustentan la corriente que pugna sobre la exclusividad de Congreso General para legislar en materia de impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos y que consideran se vulneran en su perjuicio la aplicación al momento de su cobro, los artículos 73 fracción X, 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ahora pasamos al análisis de la corriente que opina lo contrario, la cual es defendida por las autoridades administrativas encargadas de los ingresos del impuesto en comento, sostenida particularmente en los informes justificados, que rinden en los juicios de amparo indirecto en materia administrativa que hacen valer los contribuyentes antes referidos de la misma forma también este argumento se sostiene incluso hasta en el recurso de revisión que hacen valer las autoridades responsables cuando los Jueces de Distrito conceden el amparo y protección de la justicia federal a los impetrantes de garantías.

En esos supuestos los argumentos medulares con los que defienden las citadas autoridades los intereses de la hacienda pública local y federal, versan fundamentalmente sobre las siguientes premisas:

Que conforme a la interpretación de los artículos 73 fracción X y XXIX-A, y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que si bien es cierto que existen materias reservadas a la federación, también lo es que el constituyente decidió precisar en forma expresa en la fracción XXIX-A del artículo 73 Constitucional, las facultades exclusivas de la federación en materia impositiva y es el caso que en dicha fracción no se encuentra la facultad de imponer contribuciones sobre loterías, juegos con apuesta, rifas, sorteos y concursos; por lo que la atribución para gravar ese tipo de eventos no se otorga exclusivamente a la federación, consecuentemente las legislaciones locales si pueden ejercitar tal atribución.

De esa guisa, importa destacar que si los artículos 117, 118 y 124 constitucionales federales establecen limitaciones y prohibiciones a los Estados y éstas no se encuentra la prohibición para establecer contribuciones sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos es en ese contexto que el Distrito Federal se encuentra facultado para ejercer las facultades que no estén reservadas a los funcionarios federales, es decir, si el constituyente facultó al Congreso de la Unión para legislar sobre loterías, juegos con apuesta, rifas, sorteos y concursos en su aspecto sustantivo, consecuentemente el Distrito Federal por conducto de su órgano legislativo, esto es la Asamblea Legislativa, puede imponer contribuciones respecto de loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos pues evidentemente se trata de una facultad que no ha sido conferida en forma exclusiva al Congreso de la Unión.

En ese orden de ideas, es inconcuso que los artículos 167 a 177 del Código Financiero del Distrito Federal, de ninguna manera pretenden regular alguno de los rubros expresamente conferidos al Congreso de la Unión, sino crear un tributo cuyo objeto grava la organización de loterías, juegos con apuesta, rifas, sorteos y concursos, así como la obtención de premios, sin establecer cuestiones de índole general relativas a la celebración de tales actividades, pues únicamente se está legislando en materia tributaria, por no ser una materia expresamente conferida al Congreso de la Unión.

Así las cosas, el Pleno de la H; Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión privada celebrada el 4 de abril de 1990, al resolver por unanimidad de 19 votos el amparo en revisión 5982/86, promovido por Operadora de Tiendas de Descuentos, S.A. de C.V. publicada a fojas 41 y 42 de la Gaceta al Semanario Judicial de la Federación, número 33, correspondiente al mes de septiembre de 1990, sustentado que el Distrito Federal tiene facultades para establecer contribuciones sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos a continuación se advierte.

“LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS Y CONCURSOS. LOS ARTÍCULOS 38 Y 40 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECEN EL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 73 CONSTITUCIÓN. Los artículos 38 y 40 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco, que establece el impuesto sobre la Organización de Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos no violan el artículo 73 de la Constitución General de la República. Del análisis de la fracción X del citado artículo se infiere que el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva para legislar en toda la República sobre juegos con apuestas y sorteos; pero en cuanto a las contribuciones la fracción XXIX-A del precepto constitucional antes citado, señala las materias en las que el mencionado órgano puede legislar de forma exclusiva, sin que se incluya la de juegos con apuestas y sorteos. Consecuentemente, la facultad para gravar la organización de este tipo de evento no se otorgó exclusivamente a la federación, por lo que dicha facultad también la pueden ejercer las legislaturas locales.”⁸⁵

85. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 33 septiembre 1990 Pag. 41

En efecto, la tesis de referencia resulta aplicable por analogía toda vez que los artículos 38 y 40 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, contienen los mismos supuestos que los artículos relativos del Código Financiero del Distrito Federal.

Por otra parte la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, cuenta con facultades para establecer contribuciones, de conformidad con el artículo 122, C, Base Primera, fracción V, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, gravando los ingresos, los egresos y el patrimonio de los ciudadanos de esta Entidad Federativa de excepción, siempre que ello no vulnere las garantías de justicia fiscal, tal y como en la especie ocurre.

Lo que también sustentan en la tesis de jurisprudencia número 38, Novena Época, que a la letra dispone:

“ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL, TIENE FACULTADES PARA IMPONER CONTRIBUCIONES LOCALES.-

El carácter dual de la facultad de la Asamblea de Representantes para aprobar, por una parte, los gastos del Distrito Federal contenidos en el documento denominado presupuesto de Egresos; y determinar, por otra parte, los tributos para satisfacerlos, tiene como antecedentes remoto... la famosa Carta Magna, que los nobles ingleses hicieron firmar y promulgar al rey Juan sin Tierra en 1215 (que luego confirmó su hijo Enrique III en 1264), en la cual, entre otras disposiciones, estableció la obligación del soberano de recabar la previa autorización de sus súbditos para imponer gabelas con que hacer frente a las necesidades de la Corona. Si bien originariamente el pedido de autorización se refirió solamente a un aspecto parcial de lo que comprende un presupuesto (los recursos), posteriormente se agregó el capítulo de gastos, porque pronto se arribó a la conclusión de que el problema no se limitaba sólo a las exacciones del soberano, sino, más bien a los despilfarros en que incurría la Corte.

Conforme a ese nuevo régimen, las autorizaciones presupuestarias comprendieron los capítulos de gastos y recursos, con lo que se sentaron las bases de esta institución universal que paulatinamente, se ha ido incorporando a las prácticas políticas de los estados de universo... (Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXII, página 48.)

Las primeras leyes de ingresos establecían los tributos a cargo de los súbditos y, por ende, su contenido fue formal y materialmente hacendario; sin embargo, por necesidades de congruencia temporal con el presupuesto de egresos, la

vigencia de la ley se redujo, con el tiempo, hasta hacerla coincidir con la del presupuesto, por el término de un año, que es lo cual en los tiempos modernos. Lo reducido del tiempo de vigencia torna inconveniente que en la Ley de ingresos se establezcan en detalle las contribuciones, porque tendrían que discutirse su totalidad año tras año, motivo por cual, dicha Ley se ha convertido, en ocasiones, en un simple catálogo de impuestos, lo cual obedece a motivos eminentemente prácticos que en nada afectan ni la naturaleza hacendaria ni las posibilidades de contenido tributario de dicha Ley. Por ello, la facultad de la Asamblea para aprobar la Ley de Ingresos conlleva, también, como facultad expresa, la de establecer impuestos, dado que ese es el contenido propio de la ley de ingresos.”⁸⁶

Así las cosas, cabe precisar que de una correcta interpretación de los artículos 73, fracciones VII, X, XXIX-A, 117, fracciones III, IV, V, y VII; 118 fracción I, y 124, Constitucionales, se colige que nuestra Carta Magna no sólo establece facultades expresas a favor de la Federativas, por lo que podemos concluir válidamente que lo que no está expresamente atribuido a la Federación o expresamente prohibido a las Entidades Federativas incluyendo al Distrito Federal, está reservado a estos últimos.

Ahora bien, el asunto sujeto a estudio no puede limitarse a una interpretación parcial y literal como la que refiere la parte quejosa, ya que siguiendo ésta, tenemos que el Congreso de la Unión tiene facultades expresas para imponer contribuciones respecto a las materias enumeradas en el artículo 73, fracciones XXIX-A; que el Congreso de la Unión tiene facultades para imponer toda clase de contribuciones conforme a las fracciones VII y XXX del artículo 73 Constitucional; y que las Entidades Federativas no tienen facultades par imponer contribuciones, lo cual resulta totalmente erróneo.

Asimismo, de la lectura integral de nuestra Carta Magna, se advierte que en ella no se consigan prohibición expresa para las Entidades Federativas, en el sentido de gravar las loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos, así como tampoco existe facultad expresa a favor del Congreso de la Unión que permita establecer contribuciones en dicho ramo, en virtud de que si bien la fracción X del artículo 73 faculta al congreso de la Unión, para legislar en toda la República sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos, ello obedece únicamente a que el Constituyente dispuso que el Congreso Federal legislara en forma genérica las materias contenidas en dicha fracción, sin hacer un pronunciamiento incluyente de la facultad de establecer contribuciones, pues como se ha visto, una interpretación literal de tales preceptos, sólo nos llevaría a la conclusión de que exclusivamente la

86. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación número 99 agosto 1995 Pag. 109

Federación se encuentra en la posibilidad de establecer contribuciones quedando vedada dicha facultad a las legislaturas locales, lo cual equivale a desconocer el sistema tributario existente en el marco jurídico mexicano, de ahí que es menester efectuar una interpretación conjunta de los artículos 31 fracción IV, 73 fracciones VII, X, XXIX-A y XXX, 117, fracciones III, IV, V, VII, 118, fracción I, y 124 Constitucionales Federales.

En ese tenor, si bien es cierto el artículo 124 Constitucional, adoptado el principio de distribución de competencia, conforme al cual las Entidades Federativas tiene competencia para imponer y cobrar toda clase de contribuciones, salvo aquellas que están expresamente atribuidas a la Federación, también lo es que la fracción X, del artículo 73 Constitucional, no otorga facultades de legislación tributaria al Congreso de la Unión, pues esta fracción tiene como finalidad otorgar la facultad legislativa en su aspecto sustantivo al Congreso Federal, pero no en el ámbito fiscal, por lo tanto, las Entidades Federativas no tienen vedado ese aspecto tributario, pues es la fracción XXIX-A del artículo 73, la que establece en forma exclusiva cuáles impuestos corresponde establecer al Congreso de la Unión.

5.3 Posición que se adopta en la controversia entre el Congreso de la Unión y la Asamblea Legislativa para legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos

Lo hasta aquí expuesto, nos da la pauta para exponer este apartado, la posición que adoptan los contribuyentes y las autoridades fiscales sobre la controversia sobre si la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia de impuestos sobre loterías, juegos con apuesta, rifas, sorteos y concursos; para ello nos permitimos exponer nuestro punto de vista para finalmente expresar cual de las dos posturas se apegan a nuestro parecer.

Al respecto, debemos decir que es verdad que el sistema federal mexicano adopta el principio de distribución de competencias, conforme al cual, las facultades que no se encuentran expresamente concedidas a la Federación, se entienden reservadas a los estados, tal y como puede apreciarse del contenido del artículo 124 constitucional que literalmente dice:

"Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados." 87

Por su parte, el artículo 31 fracción IV, de la Carta Magna, dispone la atribución de fijar contribuciones a cargo de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados, esta última ejercida también en favor de los Municipios, en los términos siguientes:

"Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Distrito Federal o el Estado y Municipio en que residan." 88

Ahora bien, ante la carencia de un capítulo de la Constitución que establezca, de modo expreso, la distribución, tratándose del aspecto impositivo, de las materias susceptibles de gravarse exclusivamente por la Federación, las que son concurrentes a ésta y a las entidades federativas, y las reservadas a estas últimas, para establecer las reglas que conduzcan a la determinación de tales atribuciones, se hace necesario observar el contenido de diversos preceptos que, conforme a su entorno jurídico, permitan llevar a cabo una labor interpretativa que conduzca a una solución coherente con el sistema federal que rige al Estado Mexicano.

87. Opus cit

88. Idem

Para lograr tal cometido, en primer lugar, se observa lo dispuesto en los artículos 117 y 118 de la Constitución, en lo relativo a las prohibiciones expresas a los Estados en materia tributaria :

Artículo 117. Los Estados no pueden, en ningún caso:

III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado;

IV. Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;

V. Prohibir ni gravar directa ni indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera;

VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuesto o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia.”⁸⁹

Artículo 118. Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:

I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.”⁹⁰

El artículo 118, fracción I, dispone el previo consentimiento de la legislatura federal para que los Estados puedan fijar derechos en puertos o imponer contribuciones o exportaciones.

A mayor abundamiento para delimitar la controversia que nos ocupa, consistente en determinar si la fijación de gravámenes sobre la materia de juegos con apuestas y sorteos es una facultad atribuida en exclusiva a la Federación, o pueden también los estados establecer las contribuciones relativas, se realiza el análisis jurídico correspondiente al artículo 73 fracciones X, XXIX-A de la Carta Magna, que literalmente expresan:

“Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

X.-Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123

89. Ibidem

90. Ibidem

XXIX-A.- Para 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. 4. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, y 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, y 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 del impuesto sobre energía eléctrica.”⁹¹

De la simple lectura de los preceptos copiados, se aprecia que la fracción X del artículo 73 constitucional señala las facultades del Congreso de la Unión para legislar en determinadas materias, mientras que la fracción XXIX-A de dicho numeral alude expresamente a establecer contribuciones sobre ciertos rubros, circunstancia que, sin que por su simple expresión demuestre totalmente que se está en presencia de facultades de diversa naturaleza, por lo menos lleva a inferir que no existe la intención del Constituyente de establecer dos apartados distintos para regular una misma situación jurídica, es decir, si se hubiese estimado que legislar sobre ciertas materias implicaba, desde luego, establecer contribuciones sobre dicho campo de regulación, resultaría ocioso que se reiterara o estableciera dicha facultad en diversa fracción o apartado del propio texto constitucional.

Ahora bien, el examen comparativo de las materias de regulación previstas en las aludidas fracciones X y XXIX-A del artículo 73 constitucional arroja los siguientes resultados:

Respecto de la materia de juegos con apuestas y sorteos, la cual ocupa un lugar primordial en el presente estudio por ser el objeto de la ley reclamada, se observa que la fracción X incluye en su enumeración, mientras que esto no ocurre en la fracción XXIX-A, lo que llevaría a estimar, con base en el método que ha sido expuesto, que no puede considerarse la fijación de tributos sobre dichas actividades como una potestad exclusiva de la Federación, resaltando que una conclusión contraria adolecería de inconsistencia interpretativa, toda vez que tendría que sortear, convincentemente, el problema del porqué unas facultades legislativas se reiteran en ambas fracciones y en otros casos no, lo que conllevaría a ser rígidos en un aspecto y flexibles en otro, situación que no puede aceptarse dentro del campo de la hermenéutica jurídica.

91. Ibidem

El método de interpretación integradora que se sostiene, ha sido reiteradamente practicado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede observarse de los siguientes criterios:

“LOTERÍAS, RIFAS, SORTEOS y CONCURSOS. LOS ARTÍCULOS 38 y 40 DE LA LEY DE HACIENDA DEL DEPARTAMENTO DEL DISTRITO FEDERAL, QUE ESTABLECEN EL IMPUESTO RELATIVO NO VIOLAN EL ARTÍCULO 73 DE LA CONSTITUCION. Los artículos 38 y 40 de la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco que establecen el impuesto sobre la organización de loterías rifas, sorteos y concursos no violan el artículo 73 de la Constitución General de la República. Del análisis de la fracción X del citado artículo se infiere que el Congreso de la Unión tiene facultad exclusiva para legislar en toda la República sobre juegos con apuestas y sorteos, pero, en cuanto a las contribuciones, la fracción XXIX-A del precepto constitucional antes citado, señala las materias en las que el mencionado órgano puede legislar de forma exclusiva, sin que se incluya la de juegos con apuestas y sorteos, consecuentemente, la facultad para gravar la organización de este tipo de eventos no se otorgó exclusivamente a la Federación, por lo que dicha facultad también la pueden ejercer las legislaturas locales.”⁹²

Finalmente tampoco podemos compartir el criterio de la mayoría en el sentido de que el párrafo final del artículo 73, fracción XXIX-A, constitucional, que prevé la participación a las entidades federativas de las contribuciones especiales en los términos de la ley federal secundaria y de aquéllas a sus Municipios conforme a su legislación local, revele la intención del poder revisor de la Carta Magna de establecer una limitante en lo relativo a la potestad tributaria a cargo de la Federación, puesto que tal apartado, como expresamente lo establece, se refiere solamente a las contribuciones especiales previstas en el numeral 5° de la invocada fracción XXIX-A, constituyendo una regla de carácter excepcional, aplicable únicamente a esta clase de tributos específicos o especiales, que tiene como intención fundamental que la Federación lleve alguna participación a los Estados de contribuciones que, por la materia a que se refieren, expresa hacia el ámbito federal o prohibida para las entidades federativas, son propias de la potestad federal.

92. Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo V, Primera Parte, Pag. 39

Bajo esta óptica, cabe concluir que, cuando el Constituyente delegó en el Congreso de la Unión la facultad de legislar sobre las materias que establece la fracción X del numeral en comento, se refirió a los aspectos generales que conforman la regulación sustantiva correspondiente, pero sin la materia tributaria, pues solo así cobra sentido que más adelante, en fracción XXIX-A, estableciera un régimen fiscal especial en favor del erario federal, cuyas fuentes impositivas no coinciden en todos sus rubros con las materias señaladas en la fracción X, ni viceversa.

En otro orden de ideas, respecto a la carencia de fundamento el criterio de la Juzgadora, por cuanto a que el artículo 124 se debe relacionar con la fracción VII del artículo 73 constitucional y no con las fracciones X y XXIX-A, de este último precepto.

Tal apreciación, se hace descansar fundamentalmente en que el artículo 124, es aplicable a todos y cada uno de los aspectos de distribución de competencias, ya que en él se apoya la armonía del sistema federal.

Al respecto cabe decir, que si bien es cierto que el artículo 124 constitucional es el soporte de la distribución de facultades dentro del sistema federal, también lo es que la interpretación de este precepto debe darse atendiendo a un método integral, y no a partir de una aplicación aislada o literal de determinadas facultades que prevé la Constitución.

En este orden de ideas, resulta evidente hacer patente reafirmar que con el presente trabajo de Tesis se pretendió dilucidar la controversia pujante que actualmente se está dando por la diferencia de criterios en la interpretación de la fracción X del artículo 73 y 124 de la Constitución que sustentan los Jueces de Distrito en materia administrativa del Distrito Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación al momento de resolver los Juicios de Garantías de Primera Instancia y en Revisión respecto de la facultad para legislar en materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Congreso de la Unión.

El problema en comento tiene como origen el impuesto que establece el Código Financiero del Distrito Federal en sus artículos 167 al 177, que establece el cobro del 12% de las ganancias obtenidas por los organizadores de los eventos; el cual lo consideran inconstitucional por violar en su perjuicio los artículos 73 fracción X, 122, 124 de la Constitución bajo el argumento de que el Congreso de la Unión es el único facultado para legislar sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos.

Bajo esa óptica, los organizadores interponen los medios de impugnación que son: el recurso de revocación, el juicio de nulidad o juicio de garantías y este último el que utilizan los organizadores para demandar a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ante el Juez de Distrito en materia administrativa alegando que no tiene facultad para legislar sobre el impuesto en comento.

Lo anterior es así porque del análisis efectuado a los amparos indirectos en materia administrativa, promovidos por Operadora Cifra Mart. S. A. de C. V., Administradora Mexicana de Hipódromo S. A. de C. V. y Enseñanza e Investigación Superior A. C., substanciados ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo los números A. R. 2350/96, A. R. 993/2000 y A. R. 137/95 respectivamente, que nos sirvieron de base para el tema del presente trabajo de Tesis, de los cuales se desprende que predomina en las resoluciones de amparo, el criterio de negar el amparo y protección de la Justicia Federal; por considerar que la facultad para gravar la organización de ese tipo de eventos no se otorgo por el legislador en forma exclusiva a la federación, porque de la interpretación que hace de la fracción X del artículo 73, donde se señala que el Congreso de la Unión tiene facultad para legislar en toda la republica sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos, la relaciona con la fracción XXIX-A, que también señala la facultad para establecer contribuciones, así como con el artículo 122, apartado C, Base primera, Fracción V, Inciso b), y e), concluye que la Asamblea de Representantes hoy Asamblea Legislativa del Distrito Federal, si cuenta con facultades para gravar los juegos con apuestas, rifas y sorteos, por estar acorde con la Constitución y las leyes federales por ser normas jerárquicamente superiores a las leyes locales, en términos del artículo 133 Constitucional, esto es que el órgano resolutor empleo la interpretación de los preceptos constitucionales en comento en forma armónica o integral, con la que vislumbra que facultad no se otorgo en forma exclusiva a la federación, pudiéndola ejercer las legislaturas locales como en este caso la Asamblea legislativa del Distrito Federal, que aun cuando menciona textualmente esta forma de interpretación, se desprende de su lectura minuciosa.

Por lo que considero prudente que antes de seguir adelante sería bueno precisar que se entiende por interpretación e interpretación jurídica, así como los tipos de interpretación de la norma jurídica.

Para el jurista Ricardo Guastini, en su obra Estudios sobre la Interpretación Jurídica, considera que: "el vocablo interpretación como en general los vocablos con la misma raíz puede denotar bien una actividad, el verbo interpretar es comúnmente empleado en el lenguaje de las ciencias sociales, acompañado de los más variados complementos objeto, en diversos contextos y con distintos matices de significado.

Según el uso corriente, muchas cosas heterogéneas pueden ser objeto de interpretación, y los significados que de vez en cuando el vocablo puede asumir parecen depender principalmente del tipo de objeto sobre el que la actualidad interpretativa versa.

Cuando se habla de interpretar un acto o comportamiento humano, interpretar a veces significa elaborar suposiciones en torno a los objetivos, a las razones o a las intenciones del sujeto agente; otras veces significa adscribir un sentido o un valor a la acción considerada.

Cuando se habría de interpretar un acontecimiento histórico o social, comúnmente interpretar significa conjetura una relación de causa efecto ente cierto hecho condicionante y un hecho condicionado.

Cuando se habla de interpretar un texto, significa atribuir sentido o significado aun determinado fragmento del lenguaje, vocablos, locuciones o enunciados.

Ricardo Guastini nos dice que conviene advertir entre la interpretación del texto en cuanto tal y la interpretación del comportamiento humano que produce ese texto.”⁹³

Quedando claro el significado de la interpretación ahora es necesario proceder a conocer que se entiende por interpretación jurídica, para esto el mismo autor Ricardo Guastini sostiene que la interpretación jurídica se emplea para referirse a la atribución de significado a una formulación normativa en presencia de dudas o controversias en torno a su campo de aplicación: un texto se dice, que requiere interpretación cuando su significado es oscuro o discutible, cuando se duda sobre si es aplicable o no a un determinado supuesto de hecho.

Bajo esa acepción, en suma, interpretación significa en pocas palabras: decisión en torno al significado de un texto cualquiera en cualquier circunstancia, sino de un texto oscuro en una situación dudosa.

Este concepto de interpretación se refleja en esa directiva metodológica que se expresa en la máxima por lo anterior, no se da ni puede ocurrir interpretación siempre que un texto sea claro y no deje lugar a dudas o controversias.

En un sentido amplio interpretación se emplea para referirse a cualquier atribución de un significado a una formulación normativa, independientemente de dudas o controversias.

Según este modo de utilizar el termino en examen, cualquier texto, en cualquier situación, requiere interpretación.

En lo que respecta al autor Ricardo Guastini queda claro el significado dela interpretación jurídica la cual denota a grosso modo en averiguar o decidir el significado de algún documento o texto jurídico, o bien el resultado o producto de esa actividad así como el campo de aplicación de una norma.

Para seguir con nuestro estudio y a modo de referencia menciono las siguiente técnicas de interpretación jurídica:

93. Ricardo Guastini Estudios sobre la Interpretación Jurídica Editorial Porrúa 1999 Pag. 23

TÉCNICAS DE INTERPRETACION

INTERPRETACIÓN RESTRICTIVA: SE LLAMA RESTRICTIVA LA INTERPRETACIÓN QUE RESTRINGE O CIRCUNSCRIBE EL SIGNIFICADO PRIMA FACIE DE UNA DISPOSICIÓN EXCLUYENDO DE SU CAMPO DE APLICACIÓN ALGUNOS SUPUESTOS DE HECHO QUE, SEGÚN LA INTERPRETACIÓN LITERAL, ENTRARIAN DENTRO DE ÉL.

INTERPRETACIÓN EXTENSIVA: SE LLAMA EXTENSIVA A AQUELLA INTERPRETACIÓN QUE EXTIENDE EL SIGNIFICADO PRIMA FACIE DE UNA DISPOSICIÓN, INCLUYENDO EN SU CAMPO DE APLICACIÓN SUPUESTOS DE HECHO QUE, SEGÚN LA INTERPRETACIÓN LITERAL, NO ENTRAR EN ÉL.

INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA: SE LLAMA SISTEMÁTICA TODA INTERPRETACIÓN QUE DEDUZCA EL SIGNIFICADO DE UNA DISPOSICIÓN DE SU COLOCACIÓN EN EL SISTEMA DEL DERECHO.

INTERPRETACIÓN ADECUADORA: SE LLAMA ADECUADORA SIEMPRE QUE SE ADAPTA SE ADECUA EL SIGNIFICADO DE UNA DISPOSICIÓN AL SIGNIFICADO DE OTRAS DISPOSICIONES DE RANGO SUPERIOR, Y CUANDO SE ADAPTA O ADECUA EL SIGNIFICADO DE UNA DISPOSICIÓN A UN PRINCIPIO GENERAL O FUNDAMENTAL DEL DERECHO.

INTERPRETACIÓN EVOLUTIVA: SE LLAMA EVOLUTIVA A LA INTERPRETACIÓN QUE ADSCRIBE A UNA DISPOSICIÓN UN SIGNIFICADO NUEVO Y DIFERENTE DE SU SIGNIFICADO HISTORICO.

INTERPRETACIÓN DOCTRINAL: QUE CORRESPONDE A LOS COMENTARISTAS Y ESTUDIOSOS ESTO ES PRODUCTOR DE EFECTOS JURÍDICOS .

INTERPRETACIÓN ADMINISTRATIVA: ES LA REALIZADA POR LOS FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DENOMINADA INTERPRETACIÓN OFICIAL.

INTERPRETACIÓN FORENSE: PROPUESTAS PÓR EL ABOGADO EN EL CURSO DEL PROCESO QUE REPRESENTA UN ELEMENTO DE FUNCIÓN DIALÉCTICA QUE COOPERA A LA DECISIÓN DEL JUEZ.

INTERPRETACIÓN JUDICIAL O SENTENCIA: ES REALIZADA A CARGO DEL PODER JUDICIAL.

INTERPRETACIÓN HISTORICA: SE LLAMA HISTORICA A LA INTERPRETACIÓN QUE ADSCRIBE A UNA DISPOSICIÓN UN SIGNIFICADO NUEVO Y DIFERENTE DE SU SIGNIFICADO HISTORICO.

En lo que respecta a la interpretación integral o armónica que es la que nos interesa por ser la utilizada por los Jueces de Distrito y para un mejor entendimiento de esta se cita la obra titulada Teoría de la Interpretación Jurídica del autor Vittorio Frosini que señala: “Entre el texto del mensaje legislativo y su interpretación se establece un círculo hermenéutico aludiendo a la interpretación; esta fórmula es ampliamente adoptada, en la actualidad, por los teóricos del derecho, para representar la relación indisoluble que une una ley con el conjunto de leyes en el que se incierte el texto originario del mensaje legislativo y con la interpretación que se hace de ella, que une la conciencia ordinaria del interprete, con la conciencia social de la que ella forma parte.

Así pues puede definirse adecuadamente como una técnica integradora del mensaje legislativo, ya que por obra suya simple o compleja, inmediata o prolongada, fácil o dispendiosa dicho mensaje adquiere verdadera consistencia en la comunicación a los interesados.”⁹⁴

Lo que nos da a entender lo siguiente: El autor es claro en su postura al decir que la norma jurídica debe ser interpretada de una manera hermenéutica la cual significa buscar el sentido de la normas jurídicas y con ellas en su conjunto dar un razonamiento lógico jurídico de la misma ley.

Los estudiosos del derecho definen a la hermenéutica jurídica como la búsqueda o la reconstrucción de un significado de ciertos textos menciona que toda búsqueda hermenéutica parte de diferentes interpretaciones en conflicto; presupone la presencia de una controversia entre argumentos verosímiles de significados posibles, por lo que consideran que la argumentación jurídico es, desde su inicio, una interpretación hermenéutica que busca reconstruir y actualizar el significado de los materiales jurídicos dado las costumbres, sentencias o leyes, por lo tanto la búsqueda del significado jurídico transmitido surge por la presencia de una controversia jurídica.

Por lo cual el significado jurídico coherente, actualizado en una decisión, supera y clausura la controversia sin embargo la coherencia o consistencia, depende de la conformidad de la interpretación con el todo ya que el interprete y el texto forman una misma comunidad, siendo la construcción hermenéutica el establecimiento de un puente entre tradición y presente con el que existe un círculo hermenéutico que se constituye en el ámbito de la relación entre texto e interprete, por un lado, y entre intérprete y el todo.

Los autores consideran que un hermenéutico busca la compatibilidad del significado transmitido con el todo el cual se compone no sólo por la totalidad de disposiciones que forman el orden jurídico, sino por reglas y principios que constituyen la doctrina aplicable al orden jurídico en cuestión.

94. Vittorio Frosini Teoría de la Interpretación Jurídica Editorial Temis 1996 Pag. 102

Es así que el interprete del derecho, dispone de una anticipación del sentido formado por el conjunto de nociones, concepciones y dogmas que constituyen su ámbito vital.

Por lo que concluyen que la profesión jurídica y las instancias creadoras y aplicadoras del derecho, han recibido y conservado, las reglas de hermenéutica jurídica, aprobadas a lo largo de los siglos, los cuales señalan cómo pensar en derecho.

Ahora bien, en contra de las resoluciones emitidas por los Jueces de Distrito que conocieron las demandas de amparo en comento y al ser negada la protección constitucional los quejosos promovieron recurso de revisión, los cuales en su momento fueron substanciados y resueltos por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación bajo los números antes citados, quienes medularmente expresaron como agravios la ilegalidad de la resolución combatida, por la aplicación del método de interpretación de los métodos constitucionales e insistieron en que los artículos 73 fracción X, XXIX-A y 124 el legislador otorgo exclusivamente a la federación la facultad de legislar sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos, tal como sucede con la Ley Federal de Juegos y Sorteos que señala las condiciones para celebrar los sorteos; al efecto los Ministros del Máximo Tribunal, resolvieron revocar las sentencias recurridas y otorgaron el amparo y protección de la Justicia de la Unión al considerar en forma tajante que el artículo 124 Constitucional por si solo resuelve el problema en comento, porque la fracción X del artículo 73 concede expresamente tal facultad a la federación, lo que significa que no se entiende reservada a los Estados. Dado que las ejecutorias recibidas de ese máximo tribunal, sostienen que el resultado habido en los recursos de revisión mencionados es porque el método de interpretación que se ha adoptado es el de atender el texto y la literalidad de los artículos 73 fracción X y 124 Constitucional, dado que el texto de estos preceptos son claros, sobre en quien reside la facultad de legislar sobre la materia de juegos con apuestas, rifas y sorteos y no hay razón jurídica para intentar modificarlo por medio de razonamientos de otra índole, por lo que se rechaza la interpretación integral contenido en las sentencias que se recurren y la razón de ello la da la propia claridad de dichos preceptos, porque de lo contrario sería como dejar el camino libre para quien haga la interpretación de los preceptos constitucionales pueda crear o relacionarla con figuras jurídicas que el constituyente no dijo, lo que traería como consecuencia sembrar inseguridad jurídica y la Constitución no se cumpla al pies de la letra.

Para un mejor contexto de lo que es la interpretación expresa de la norma, he de mencionar que es la que se basa en el texto material, literal de los vocablos que en los preceptos se contienen, cuyo sentido se obtienen por medio de su significado propio.

A mayor abundamiento en la obra titulada Teoría de la Interpretación Jurídica antes citada, menciona que por el método de interpretación literal jurídica de la norma, debe entenderse lo siguiente:

“El aforismo latino, en su significado original, tenía una función específica: la de hacer prevalecer la voluntad del legislador sobre la de el comentarista.

Pero en el uso habitual ha ido adquiriendo el sentido irreflexivo y engañoso, de que se puede prescindir de la interpretación del mensaje legislativo cuando este es claro en sí mismo.

En realidad, la claridad de una ley, que nunca está aislada de ese contexto que es el orden jurídico al que pertenece y gracias al cual se convierte en operante, no es una premisa, sino el resultado de la interpretación, que la reconoce y afirma como tal: como claridad y certeza.

La interpretación literal del texto legislativo se considera aparentemente el más inmediato y obvio, es en realidad, el resultado de una opción determinada que excluye otras formas de interpretación ya según el espíritu de la ley, o según la intención del legislador, según la conveniencia social, según la equidad, etc, que serían posibles ante ciertas condiciones de hecho.”⁹⁵

En ese orden de ideas, al saber que en el amparo promovido por Administradora Mexicana de Hipódromo se encuentra en trámite el incidente de inejecución de sentencia, porque la Hacienda Pública del Distrito Federal no le ha reintegrado los pagos que hizo la quejosa por concepto de impuestos por el pago de juegos con apuestas, rifas y sorteos efectuados por la amparista, dado que al haberse declarado inconstitucional los artículos 167 al 177 del Código Financiero del Distrito Federal al obtener el amparo obliga a la Hacienda Pública a devolver a la quejosa no solo los pagos, sino que también la actualizaciones e intereses generados desde su fecha de pago.

Lo que llama la atención es de que por la incongruencia de criterios de los propios órganos del Poder Judicial Federal en el empleo del método de interpretación literal e integral origina que los quejosos hagan valer el juicio de garantías agotando todas sus instancias a sabiendas que si los Jueces de Distrito les niegan el amparo tienen la certeza que al impugnar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, será revocada la resolución y se les concede el amparo y protección que inicialmente se les había denegado, ello como consecuencia de la diferencia del método de interpretación que los propios órganos del poder judicial sustentan actualmente que si bien es cierto su función es cuidar la observancia de la constitución, como órgano de control constitucional, también debe pensarse en establecer la uniformidad de los criterios en la forma de interpretar el texto de la constitución para no generar conflictos que puedan acarrear situaciones incómodas para los quejosos y autoridades de los actos reclamados.

De ahí que en el presente trabajo de Tesis al procurar dilucidar la controversia sobre la concurrencia de facultades para legislar en la materia de impuestos sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos entre la Asamblea Legislativa del Distrito Federal

95.Op cit, pag. 102

y el Congreso de la Unión, nos lleva a concluir que es necesario que los propios órganos de control constitucional, unifiquen los criterios en el método que aplican para interpretar los preceptos constitucionales para así se cuente con la certeza jurídica de sobre la línea a seguir al momento de resolver sobre los asuntos que se someten a su jurisdicción tal vez no en pensar tanto si se agravia o no a la Hacienda Pública como lo he externado a lo largo de ese trabajo sino en resolver en forma acorde y coherente a la función que le ha sido encomendada por la Ley Orgánica de la Federación a los Juzgados de Distrito en materia administrativa del Distrito Federal y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así mismo, se vislumbra en ese trabajo que la interpretación más adecuada para someter a examen la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad de un acto de autoridad en materia impositiva es la interpretación integral de la norma porque la interpretación literal solamente es el núcleo del radio legal, que crea incertidumbre alrededor de la ley, porque de lo contrario sería, tanto como aceptare que si la norma es oscura o no es clara en su redacción, no cumple con la intención del constituyente y además la jurisprudencia no podría suplir deficiencia del precepto normativo, por lo que consideramos debe subsistir el método de interpretación integral, dado que, ante la oscuridad o insuficiencia de la norma permite confrontar la disposición legal con otras normas del propio ordenamiento, lo que permitiría obtener una coherencia en el sistema constitucional, y por ende en la resolución de los asuntos que se someten a su jurisdicción.

Después de haber analizado la problemática sobre la interpretación de la norma jurídica es importante resaltar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no resolvió sobre la violación de garantías de los organizadores sino sobre la inconstitucionalidad de la Ley del Código Financiero del Distrito Federal.

Sin embargo queda claro que no existe inconstitucionalidad ni invasión de facultades de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal cuando legisla en el renglón impositivo sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos en virtud que los artículos 167 al 177 del Código Financiero del Distrito Federal no se contraponen a la esfera jurídica de competencia del Congreso de la Unión.

CONCLUSIONES

1.- Buscando el origen del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas rifas, sorteos y concursos, encontramos la fracción XI del número 50 de la Constitución Federal de 1824, que regulaba, el arreglo del comercio con las naciones extranjeras y entre los diferentes Estados de la federación y tribus de los indios, la cual desde nuestro punto de vista es el antecedente del citado impuesto, por considerar que era una actividad lucrativa para los organizadores de los eventos, en tanto que en la Constitución de 1857 era la fracción X del artículo 72 la que facultaba al Congreso de la Unión para establecer las bases generales de la legislación mercantil la que daba sustento legal al impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos por ser una actividad comercial lucrativa para los organizadores de los eventos.

2.-En la actualidad el sustento jurídico del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos, se encuentra en la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que faculta al Congreso de la Unión para legislar en materia de juegos con apuestas, rifas y sorteos, así como en los ordenamientos secundarios, Ley Federal de Juegos y Sorteos, Ley del Impuesto Sobre la Renta, el Código Financiero del Distrito Federal los cuales regulan el objeto, sujeto, base o tasa y época de pago.

3.-Los medios de impugnación son los recursos que la ley establece para que los afectados por un acto de autoridad administrativa se defiendan a fin de que la autoridad emisora de dicho acto o el superior jerárquico lo revoquen, modifiquen o nulifiquen mediante un nuevo análisis del acto que le cause agravio.

4.-El Juicio de Amparo Indirecto en materia administrativa que substancia ante el Juez de Distrito, es la vía y órgano jurisdiccional competente para combatir la promulgación refrendo publicación y aplicación del impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos previstos en la ley del Impuesto sobre la Renta y Código Financiero del Distrito Federal.

5.-Los contribuyentes del Impuesto sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos adoptan la corriente que no es facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el gravar este impuesto por ser una contribución del Congreso de la Unión en términos de la fracción X de la artículo 73 y por no estar dicha prerrogativa a ese órgano legislativo en el artículo 122 fracción V base primera inciso C de la Constitución Federal.

6.-Las autoridades fiscales sostienen que no es facultad exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia de impuestos sobre loterías, juegos con apuestas, rifas, sorteos y concursos porque de la interpretación de los artículos 73 fracción X, XXIX-A y 124 de la Carta Magna se desprenden las facultades exclusivas de la federación en materia impositiva, en las que no se encuentran la atribución de imponer contribuciones en esa materia lo que indica que no se otorga exclusivamente a la federación sino también a las legislaturas locales.

7.-Los Juzgados de Distrito en materia administrativa del Distrito Federal, al utilizar el método de interpretación integral de la norma constitucional, niegan el amparo y protección de la Justicia Federal a los organizadores de los eventos quejosos, al considerar que los Estados y el Distrito Federal, gozan de la facultad de Legislar en materia impositiva sobre juegos con apuestas, rifas y sorteos.

8.-La Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptan el método de interpretación literal o expreso de la norma Constitucional, que revocan las sentencias de los Jueces de Distrito, al considerar que si los impuestos, solo se establecen por medio de leyes, es claro que la fracción X del artículo 73 Constitucional, faculta de manera exclusiva a la federación para legislar sobre el impuesto que nos ocupa; porque de permitir lo contrario, se violarían los artículos 73 fracción X, 122 y 124 de la Carta Magna.

9.-Se vislumbra en ese trabajo que la interpretación más adecuada para someter a examen la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad de un acto de autoridad en materia impositiva es la interpretación integral de la norma porque la interpretación literal solamente es el núcleo del radio legal, que crea incertidumbre alrededor de la ley, porque de lo contrario sería tanto como aceptar que si la norma es oscura o no es clara en su redacción, no cumple con la intención del constituyente y además la jurisprudencia no podría suplir deficiencia del precepto normativo, por lo que consideramos debe subsistir el método de interpretación integral, dado que, ante la oscuridad o insuficiencia de la norma permite confrontar la disposición legal con otras normas del propio ordenamiento, lo que permitiría obtener una coherencia en el sistema constitucional, y por ende en la resolución de los asuntos que se someten a su jurisdicción.

BIBLIOGRAFÍA

- ARTEAGO NAVA Clisur Derecho Constitucional Editorial Oxford 1999
- BURGOA ORIGUELA Ignacio El Juicio de Amparo Editorial Porrúa México 1997
- FROSINI Vittorino Teoría de la Interpretación Jurídica Editorial Temis 1996
- AGUSTÍN Ricardo Estudios sobre la Interpretación Jurídica Editorial Porrúa 1999
- MARGÁIN MANAUTOU Emilio Introducción al Estudio del Derecho Administrativo Mexicano Editorial Porrúa México 1995
- MARGÁIN MANAUTOU Emilio Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano Editorial Porrúa 1996
- MARTINEZ LÓPEZ L. Derecho Fiscal Editorial Porrúa 1996
- MARTINEZ MORALES Rafael Derecho Administrativo Editorial Oxford 2001
- PADRÓN CALZADA Feliciano Derecho Constitucional Mexicano Editorial Harla 1995
- PICHARDO SÁNCHEZ Alberto Los Medios de Impugnación en Materia Administrativa Editorial Porrúa México 2001
- TENA RAMÍREZ Felipe Leyes Fundamentales de México 1808-1997 Editorial Porrúa México 2001
- SÁNCHEZ BRIGAS Enrique Derecho Constitucional Editorial Porrúa México 2000
- SERRA ROJAS Andrés Derecho Administrativo Editorial Porrúa México 1995

URBINA NANDAYAPA Arturo

El Contador como Litigante Editorial
Arturo Urbina Nandayapa S. C. 1999

URBINA NANDAYAPA Arturo

Los Delitos Fiscales en México Editorial
PAC. 1995

OBRAS DE REFERENCIA, DICCIONARIO

Argeri A, Saúl Diccionario de Derecho Comercial y de la Empresa Editorial Astrea Buenos Aires 1982

Cabanellas, Guillermo Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VII, Editorial Heliasta, 1998

Diccionario de la Lengua Española Real Academia Española Larousse 2001

De Pina Rafael Diccionario de Derecho Editorial Porrúa México 2000

Garrone José Alberto Diccionario Manual Jurídico, Editorial Abeledo-Perrot 1989

Legislación Consultada

Código Financiero del Distrito Federal 2003

Código Fiscal Editorial ISEF 2003

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Editorial Porrúa 2003

Diario Oficial de la Federación

Gaceta Oficial de la Federación

Jurisprudencias

Ley de Amparo Ediciones Luciana 2003

Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal

Ley del Impuesto Sobre la Renta Editorial ISEF 2003

Semanario Judicial de la Federación