



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

---

---

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

## “NATURALEZA JURÍDICA DE LOS APROVECHAMIENTOS Y SU DISTINCIÓN CON LAS CONTRIBUCIONES EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL”

TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
PRESENTA :

**SANDOVAL FERNÁNDEZ ROSARIO**

**NÚMERO DE CUENTA: 09930817-9**



**ASESOR: LICENCIADO HUGO CARRASCO IRIARTE**

MEXICO, D.F.

JUNIO 2007



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

*A DIOS:*

*Señor, gracias por todo lo que me has  
dado, esencialmente la vida y por ser mi guía.*

*A MI PAPI:*

*Te agradezco por ser mi fuerza, mi pilar,  
mi vida y razón de ser.  
Te amo con todo mi corazón.*

*A MIS HERMANOS:*

*Pao, eres más que mi hermana mayor.  
Gracias por cuidarme, ayudarme, estar conmigo a cada  
momento y amarme tanto.  
Te amo mucho.*

*Memi, te amo muchísimo.  
Gracias por acompañarme siempre.*

*A LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MÉXICO Y  
A LA FACULTAD DERECHO:*

*Por ser mi alma mater, albergarme en su instalaciones y proporcionarme herramientas para desarrollarme en la profesión de la abogacía.*

*“Por mi raza hablará el espíritu”*

*AL MAGISTRADO HUGO CARRASCO IRIARTE:*

*Por la ayuda y asesoría brindada para culminar esta tesis.*

*No tengo palabras para agradecerle por sus regaños, exigencia, paciencia, apoyo, consejos, comprensión, confianza, amistad, las oportunidades brindadas y sobre todo por motivarme a ser mejor día con día.*

*Lo estimo, respeto y admiro por el gran fiscalista y ser humano que es.*

*A LA LICENCIADA PATRICIA LÓPEZ LÓPEZ:*

*Por ser un gran ejemplo como mujer, ser humano y profesionalista.*

*Gracias por su confianza, amistad y cariño.*

*A LA LICENCIADA ANA ROSARIO MARTÍNEZ:*

*Por su colaboración y ayuda en la elaboración de esta tesis.  
Gracias por ser mi amiga.*

*A LA LICENCIADA DIONE RIVERA FIERROS:*

*Por ser una gran mujer, abogada, amiga y estar conmigo siempre.*

*Amiga, te quiero mucho y tienes un lugar especial en mi corazón.*

*Cuenta conmigo siempre.*

*A LA LICENCIADA BEATRIZ ISLAS DELGADO:*

*Te admiro por tu inteligencia, fuerza, carácter, paciencia, buen humor, comprensión, tenacidad, etc., en suma por ser una gran amiga y ejemplo a seguir. Te quiero mucho.*

*A LOS PROFESORES DE LA FACULTAD DE DERECHO:*

*Lic. Jaime Araiza Velázquez, Lic. Miguel Ángel Vázquez Robles, Profa. Raquel Sagaon Infante, Lic. Carlos Pérez González, Prof. Edmundo Elías Musi, Dra. María Elena Mancilla y Mejía, Prof. Luis Saldaña, Profa. Eugenia Dávalos, Profa. Consuelo Sirvent, Prof. Pedro Noguera Consuegra, Prof. Orlando Montelongo Valencia, Prof. Chávez Benítez y a los tantos profesores que me impartieron clases en la Facultad de Derecho, gracias por transmitirme sus conocimientos y motivarme a ser mejor abogada día con día.*

*A MIS AMIGOS:*

*Moisés Flores López, te quiero mucho, me has enseñado demasiado.*

*Julio César Vázquez, gracias por tu amistad, cariño, apoyo y consejos. Te quiero mucho.*

*Ale Moon, gracias por ayudarme y darme consejos. Te quiero mucho.*

*Marlen, Ivoncita, Viri, Sandra Beltrán, Víctor Góngora, Lilia, Vicente Arias, Luis Tejada, Omar Lozano, Hilda, Wendy, Jaz, Sandy, Anayeli, Ulises, Raul, Graciela, Ivan Osnaya, Adriana, Leonel, Tere, Nancy, Emilio, Reni, Jorge, y todos aquellos que me han brindado su amistad.*

*Gracias por compartir grandes momentos conmigo y por regalarme un poco de su esencia. Los quiero.*

*A TODOS LOS QUE VOLUNTARIA O INVOLUNTARIAMENTE CONTRIBUYERON A LA REALIZACIÓN DE ESTE TRABAJO.*

# “NATURALEZA JURIDICA DE LOS APROVECHAMIENTOS Y SU DISTINCIÓN CON LAS CONTRIBUCIONES EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL”

## INTRODUCCIÓN

<b>1.- ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO</b> .....	1
1.1.1. ASPECTOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS, JURÍDICOS Y SOCIOLÓGICOS .....	5
1.1.2. MOMENTOS .....	8
1.1.3. FINES.....	10
1.2 DERECHO FINANCIERO .....	11
1.3 HACIENDA PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL .....	13
1.4 ÓRGANOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN EL DISTRITO FEDERAL .....	17
1.5 INGRESOS DEL ESTADO .....	22
1.5.1 CONCEPTO .....	23
1.5.2 CLASES .....	24
1.5.3 LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL .....	27
1.5.4 CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.....	31
<b>2. LAS CONTRIBUCIONES</b> .....	33
2.1 POTESTAD TRIBUTARIA .....	33
2.2 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.....	37
2.2.1 OBLIGACION DE LOS MEXICANOS DE CONTRIBUIR PARA LOS GASTOS PÚBLICOS .....	37
2.2.2 PROHIBICION DE EXENCION DE IMPUESTOS .....	47
2.2.3 OBLIGACION DEL CIUDADANO MEXICANO A INSCRIBIRSE EN EL CATASTRO DE LA MUNICIPALIDAD .....	51
2.3 CLASIFICACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL .....	54
2.4 IMPUESTOS .....	55
2.4.1 DEFINICION .....	55

2.4.2 CLASIFICACIÓN .....	57
2.4.3 ELEMENTOS .....	61
2.4.4 HECHO IMPONIBLE .....	67
2.4.5 IMPUESTOS EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.....	73
2.5 DERECHOS.....	77
2.5.1 CONCEPTO.....	77
2.5.2 CARACTERÍSTICAS .....	78
2.5.3 DERECHOS CONTEMPLADOS EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.....	82
2.6 CONTRIBUCIONES DE MEJORAS .....	99
2.6.1 CONCEPTO.....	99
2.6.2 ELEMENTOS .....	101
2.6.3 CONTRIBUCIONES DE MEJORAS CONTEMPLADAS EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL .....	103
<b>3. APROVECHAMIENTOS .....</b>	<b>106</b>
3.1 CONCEPTO.....	106
3.2 ELEMENTOS .....	108
3.3 APROVECHAMIENTOS EN LA LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2006.....	115
3.3.1 MULTAS DE TRANSITO .....	115
3.3.2 OTRAS MULTAS ADMINISTRATIVAS ASÍ COMO LAS IMPUESTAS POR AUTORIDADES JUDICIALES Y REPARACION DEL DAÑO RENUNCIADO POR LOS OFENDIDOS.....	116
3.3.3 RECUPERACION DE IMPUESTOS FEDERALES .....	124
3.3.4 VENTA DE BASES PARA LICITACIONES PÚBLICAS .....	126
3.3.5 APROVECHAMIENTOS QUE SE DESTINAN A LA UNIDAD GENERADORA DE LOS MISMOS .....	128



3.3.6 SANCIONES, RESPONSABILIDADES E INDEMNIZACIONES.....	141
3.3.7 RESARCIMIENTOS .....	148
3.3.8 SEGUROS, REASEGUROS, FIANZAS Y CAUCIONES .....	149
3.3.9 DONATIVOS Y DONACIONES.....	160
3.3.10 APROVECHAMIENTOS SOBRE TIERRAS Y CONSTRUCCIONES DEL DOMINIO PÚBLICO.....	161
3.3.11 OTROS NO ESPECIFICADOS.....	161
3.4 APROVECHAMIENTOS PREVISTOS EN EL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.....	161
3.5 APROVECHAMIENTOS EN EL DERECHO COMPARADO .....	166
<b>4. DISTINCION ENTRE CONTRIBUCIONES Y APROVECHAMIENTOS DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.....</b>	<b>175</b>
4.1 NATURALEZA JURÍDICA DE LOS APROVECHAMIENTOS .....	175
4.2 NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CONTRIBUCIONES .....	178
4.3 DIFERENCIA ENTRE CONTRIBUCIONES Y APROVECHAMIENTOS .....	182
4.4 CASO ESPECIFICO EN QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION CONSIDERA COMO IMPUESTOS A LOS APROVECHAMIENTOS CONTEMPLADOS EN LOS ARTÍCULOS 318 Y 319 DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.....	183
CONCLUSIONES .....	210
BIBLIOGRAFIA .....	214

## INTRODUCCIÓN

El Estado para poder cubrir las necesidades de los pobladores de su territorio debe allegarse de los recursos económicos indispensables para satisfacer las necesidades fundamentales de la sociedad, tales como alumbrado público, alcantarillado, pavimentación, educación, servicios médicos, seguridad pública, etc.

En ese sentido, para poder realizar dichas actividades y con ello lograr su fin, el Estado necesita recursos, de tipo material y personales, cuya obtención se dará indudablemente con ésta actividad denominada Actividad Financiera del Estado.

Así pues, en el primer capítulo, analizaré cómo la Actividad Financiera, es una actividad pública que tiene por objeto obtener los medios financieros, sometiéndose a normas y principios jurídicos, es decir, debe estar siempre acorde con lo que establecen las leyes, de igual manera se verán los aspectos económicos, políticos, jurídicos y sociológicos dentro de dicha actividad, los tres momentos principales en los que se genera y sirven al Estado para que ordenadamente se fije un plan o programa por medio del cual identificará las necesidades colectivas que presenta la población y en consecuencia los fines de esta actividad.

De igual manera, en este mismo capítulo, conoceremos que el derecho financiero es la disciplina jurídica que se encarga del estudio de la actividad financiera, asimismo cómo interviene en este tema y la importancia que existe con el Órgano de la Actividad Financiera en el Distrito Federal, así como la manera en la que el Estado hace frente a los gastos públicos requiriendo de una gran cantidad de recursos, que es toda percepción en dinero, especie, crédito, servicios o cualquier otra forma que modifique el patrimonio de una persona, todo aquello que el Estado obtenga para cumplir con sus fines, pues para ello requiere obtener ingresos que se encuentran regulados por la Ley de Ingresos del Distrito Federal. Conociendo, además, las diferentes clases de Ingresos así como su regulación dentro del Código Financiero del Distrito Federal.

Es importante resaltar el hecho de que en el presente trabajo se limitará el objeto de estudio al ámbito del Distrito Federal, por lo que se analizará únicamente el Código Financiero del Distrito Federal para determinar las diferencias existentes en las contribuciones y los aprovechamientos que contempla dicho ordenamiento jurídico.

Por ello en el segundo capítulo, conoceremos y analizaremos todo lo referente al tema de las contribuciones: ¿Qué es la potestad tributaria?, principios constitucionales, dentro de estos principios como: la obligación de los mexicanos de contribuir para el gasto público, de inscribirse en el catastro de la municipalidad, se analiza en que casos esta prohibida la exención de impuestos. Hablaré de la clasificación de las contribuciones en el Código Financiero del Distrito Federal: los impuestos, los derechos y las contribuciones de mejoras; ¿qué son?, sus elementos y clasificación.

En el tercer capítulo, se conocerá qué son los aprovechamientos, los elementos que los constituyen y como están regulados dentro de la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio 2007, asimismo se conocerá su clasificación: multas de tránsito, otras multas administrativas, recuperación de impuestos federales, venta de bases para licitaciones públicas, aprovechamientos que se destinan a la unidad generadora de los mismos, sanciones, responsabilidades e indemnizaciones, resarcimientos, seguros, donativos y donaciones, aprovechamientos sobre tierras y construcciones del dominio público, aprovechamientos previstos en el Código Financiero del Distrito Federal y por último aprovechamientos en el Derecho Comparado.

En el cuarto y último capítulo, les hablaré de la distinción que existe entre la Naturaleza Jurídica de las Contribuciones y los Aprovechamientos, considerando que ambos son ingresos y mencionando casos específicos del Código Financiero del Distrito Federal en que la Suprema Corte de la Nación los ha catalogado como impuestos y derechos aún y cuando los dos son aprovechamientos, esto con el objeto de determinar cuál de los dos ingresos le da más certeza económica a la Hacienda Pública del Distrito Federal al ser más flexible su establecimiento o imposición.

## 1.1. ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

Con la finalidad de obtener las metas que el propio Estado<sup>1</sup> se ha puesto como objetivo en las legislaciones, en el caso de México, por medio de los tres poderes de la unión y organismos autónomos, centralizados, descentralizados y desconcentrados, tiene la necesidad de disponer de recursos económicos, materiales y humanos, siendo que principalmente por medio de los primeros asegurará pagar el costo de la actividad que llevan a cabo todas sus instituciones, no obstante al ser diversos los gastos y al aumentar éstos al otorgársele nuevas atribuciones a cada órgano estatal, es necesario que el ente público recurra a los gobernados o particulares para hacer frente a dichos gastos, ya sea ofreciendo bienes o servicios de los cuales éstos últimos puedan hacer uso.

La “palabra finanzas se deriva de la voz latina *finer*, que significa: terminar, pagar”, por lo cual este concepto se refiere a todo lo relacionado con pagar y “no solo con el acto de terminar con un adeudo, de pagar, sino también la forma de manejar aquello con que se paga y la forma en que se obtuvo a fin de estar en posibilidad de pagar. Es así que por finanzas debemos entender la materia relativa a los recursos económicos. Aplicando a nuestro campo este concepto, las Finanzas Públicas constituyen la materia que comprende todo el aspecto económico del ente público y que se traduce en la obtención, manejo y aplicación de los recursos con que cuenta el Estado para la realización de sus actividades y que efectúa para la consecución de sus fines”<sup>2</sup>.

Para diversos autores la actividad financiera del Estado es “la actividad dirigida a la obtención de ingresos y a su aplicación o gasto”<sup>3</sup> o “la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de

---

<sup>1</sup> Entiéndase Estado como la corporación formada por un pueblo dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio, según lo ha definido Jellinek. (Martínez Morales, Rafael I. “Diccionario Jurídico Harla. Derecho Administrativo”. Volumen tres. Harla. México. 1996. pag. 97)

<sup>2</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. “Principios de Derecho Tributario”. Editorial Limusa. Tercera edición. México. 1990. pag. 21.

<sup>3</sup> Menéndez Moreno, Alejandro y otros. “Derecho Financiero y Tributario. Lecciones de Cátedra”. Lex Nova. Segunda Edición. España. 2001, pag. 39.

procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de necesidades públicas y en general a la realización de sus propios fines”<sup>4</sup>.

Así pues, se advierte que la actividad financiera del Estado se refiere a las acciones que el ente público lleva a cabo para asegurar la obtención de recursos con el fin último de cubrir las necesidades de los pobladores, mismas que se han fijado con exactitud en la leyes que el propio Estado crea y en donde constan las funciones que debe tener cada órgano estatal.

La actividad financiera puede descomponerse en tres grupos identificables, el primero de ellos lo conforman los actos desarrollados por el Estado y que tienen como principal objetivo el dotarlo de recursos monetarios, “se trata por lo tanto de acciones con valor instrumental dado que no constituyen un fin en sí mismas, sino que se producen para servir a la consecución de los grandes fines del Estado”<sup>5</sup>, dentro de este grupo se encuentran los ingresos derivados de la recaudación de los impuestos, los recursos que obtiene el Estado producto de la venta de sus bienes cuando ya no son afectos a un servicio público o los derivados de un empréstito.

El segundo grupo lo integran todo el cúmulo de actividades estatales encaminadas a ofrecer a la sociedad bienes y el tercer grupo lo constituyen también las actividades estatales pero encaminadas a brindar servicios públicos a los habitantes de dicho Estado, estos bienes y servicios tienen la finalidad de satisfacer las necesidades de la sociedad y cuya satisfacción asumió el Estado como compromiso. “La oferta de tales bienes y servicios implica por parte del Estado haber realizado toda una serie de erogaciones, es decir, convertir los recursos monetarios obtenidos en satisfactores.”<sup>6</sup>

Es incuestionable que el hombre puede tener necesidades individuales o colectivas, siendo las primeras, las que se surgen cuando se vive aisladamente; y, las segundas, son “aquellas que nacen o se agravan como consecuencia de la convivencia de otros hombres”<sup>7</sup>. Coincido con el autor Ernesto Zavala en que las necesidades colectivas pueden ser satisfechas por la iniciativa

---

<sup>4</sup> De la Garza, Sergio Francisco. “Derecho Financiero Mexicano”. Porrúa. Quinta Edición. México. 1978. Pag. 5.

<sup>5</sup> Jiménez González, Antonio. “Lecciones de Derecho Tributario”. Internacional Thomson Editores, S.A. de C.V. México. 2002. pag. 7.

<sup>6</sup> Jiménez González, Antonio. Ob cit. Pag. 7

<sup>7</sup> Flores Zavala, Ernesto. “Finanzas Públicas”. Porrúa. Vigésimo cuarta edición. México. 1982. pag. 13.

privada pero que en muchas ocasiones o no les interesa satisfacer dichas necesidades o si les interesa, los gastos para esa satisfacción son enormes y no pueden costearlos y es cuando encomiendan la satisfacción de esas necesidades a los organismos públicos y que de esta forma nacen los servicios públicos que “constituyen la parte mas importante de las atribuciones del Estado”<sup>8</sup> .

En ese sentido, el servicio público es definido por Marcello Caetano, como el servicio administrativo cuyo objeto consiste en facilitar de modo regular y continuo (a cuantos carezcan de medios idóneos) la satisfacción de una necesidad colectiva individualmente sentida, asimismo Andrés Serra Rojas lo define como “una actividad técnica, directa o indirecta de la administración pública activa o autorizada a los particulares, que ha sido creada y controlada para asegurar -de una manera permanente, regular, continua y sin propósito de lucro- la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, sujeta a un régimen especial de derecho público”<sup>9</sup>.

El Estado, es el encargado de la prestación de los servicios públicos, que son las acciones que éste lleva a cabo con el fin de mitigar las necesidades colectivas que tenga la población. Ahora bien, el Estado puede prestar los servicios públicos él mismo o por medio de organismos descentralizados o por medio de concesiones otorgadas a particulares como es el caso de las concesiones a los transportes públicos.

Pero la actividad financiera debe entenderse como una relación armónica entre ingresos y gastos públicos pues en la medida en que cuente con ingresos, así también podrá hacer los gastos necesarios para satisfacer las necesidades colectivas y dicha actividad se encuentra regulada en ordenamientos específicos como lo son la Ley de Ingresos, Presupuestos de Egresos, Código Fiscal Federal o Código Financiero en el caso del Distrito Federal, así como en otras leyes que prevean la imposición de contribuciones.

---

<sup>8</sup> Flores Zavala, Ernesto. “Finanzas Públicas”. Porrúa. Vigésimo cuarta edición. México. 1982. pag. 13.

<sup>9</sup> Martínez Morales, Rafael I. “Diccionario Jurídico Harla. Derecho Administrativo”. Volumen tres. Harla. México. 1996. pags. 250 y 251.

De lo expuesto, puede concluirse que la actividad financiera del Estado tiene tres características esenciales, a saber:

- 1) Es una actividad Pública. Esto es, tanto por el sujeto (ya que quien la realiza es el propio Estado), como por el objeto (que lo constituye precisamente la satisfacción de las necesidades colectivas).
- 2) Es una actividad medial. Pues se trata de “una actividad que tiene por objeto los **medios financieros** o dinerarios para el desarrollo de las restantes funciones públicas”<sup>10</sup>.
- 3) Actividad jurídica. Ya que debe someterse a normas y principios jurídicos, es decir, debe estar siempre acorde con lo que establecen las leyes.

En ese sentido, debe resaltarse la importancia que tiene la actividad financiera, pues por medio de ésta el Estado deberá administrar el patrimonio con el que cuente, determinará la forma de obtener ingresos, recaudará éstos últimos y finalmente deberá “conservar, destinar o invertir las sumas ingresadas”<sup>11</sup>, anteponiendo el interés colectivo pero sin dejar de ser una función instrumental pues por medio de ésta preverá el desarrollo de las demás actividades que el Estado tiene.

Es importante que el Estado realmente conserve, destine e invierta las sumas ingresadas, pues solamente así podrá satisfacer las necesidades colectivas y además asegurar el funcionamiento de la administración pública, como son el pagar los sueldos de funcionarios, mantenimiento de mobiliario, etc., “esto se logra mediante el manejo adecuado de la tributación, estimulando sectores de la producción y áreas geográficas, limitando o promoviendo exportaciones, gravando utilidades excedentes o el consumo de artículos superfluos”<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> Pérez Royo, Fernando. “Derecho Financiero y Tributario. Parte General”. Civitas. Décima edición. España. 2000. pag. 26.

<sup>11</sup> De la Garza, Sergio Francisco. Ob cit. Pag. 5

<sup>12</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. “Principios de Derecho Tributario”. Limusa. Tercera Edición. México 1990. pag. 22.

En la actualidad los Estados obtienen recurso de dos formas: la primera por medio de la obtención de “rentas que la hacienda pública percibe por su patrimonio, o del desarrollo de una actividad industrial o comercial”<sup>13</sup> y la segunda se da por medio de la potestad tributaria del Estado, cuando se recaudan riquezas de los gobernados.

### **1.1.1. ASPECTOS ECONÓMICOS, POLÍTICOS, JURÍDICOS Y SOCIOLOGICOS**

**a) Aspecto económico.** Los problemas financieros tienen repercusión en el campo de la economía, es decir, la ciencia que estudia cómo son utilizados por las personas los recursos para satisfacer las necesidades.

La actividad financiera estatal tiene una naturaleza económica, considerando que “todas las cuestiones financieras hallan su solución en una teoría de la producción y consumo de bienes”.<sup>14</sup>

La “capacidad de desear implica una extensa necesidad de recursos en forma casi ilimitada. Las cosas que satisfacen las necesidades existen en cantidades limitadas. Éste es el problema esencial de la economía. La naturaleza nos proporciona los recursos naturales. Los recursos humanos nos permiten transformar o elaborar los elementos que satisfacen nuestras necesidades.”<sup>15</sup>

Es así que la economía estudia esencialmente la organización o transformación que efectúan las personas para usar los recursos que satisfacen sus necesidades colectivas y es por ello que la actividad financiera se encuentra relacionada con ésta, pues su principal objetivo es la obtención de recursos económicos, es decir, de dinero, para satisfacer esas necesidades que se le presentan a una sociedad. “La satisfacción de las necesidades sociales no puede quedar condicionada a los términos que llegasen a pactarse con cada individuo... La formula negocial

---

<sup>13</sup> Quintana Valtierra, Jesús y Rojas Yañez Jorge. “Derecho Tributario Mexicano”. Trillas. México.1988. Pag. 25.

<sup>14</sup> De la Garza, Sergio Francisco. Ob cit. Pag. 6

<sup>15</sup> Serra Rojas, Andrés. “Derecho Administrativo. Segundo Curso”. Editorial Porrúa. Vigésima tercera edición.

México. 2004. pag. 4.



es sustituida en el ámbito de la economía pública por el mecanismo de la dotación y el gasto. El Estado decide qué bienes ha de producir y cómo obtener los medios para su financiamiento.”<sup>16</sup>

Por esto, en “la actualidad una de las grandes preocupaciones consiste en que el Estado proporcione a su población los recursos que le son indispensables. En una economía liberal los particulares toman a su cargo el suministro de esos elementos y se ven complementados por el Estado en formas muy diversas.”<sup>17</sup>

**b) Aspecto político.** Desde la antigüedad el hombre ha sido un animal político por naturaleza, consecuentemente su actuar se encuentra relacionado con la política, es decir, la forma de conseguir el poder dentro de un Estado.

El aspecto político de la actividad financiera es una “consecuencia de un ‘estira y afloja’ del juego político, puesto en práctica por los diferentes grupos interesados en alcanzar sus propios objetivos. El logro de los mismos no solo puede depender de la fuerza del grupo, sino también de las ideas que sobre el particular sustenten los funcionarios del gobierno. Tomando en cuenta las posibilidades de realización, éstos tienen que ponderar varios factores, tanto internos como externos, observar a conciencia la corriente de opinión pública o conducirla para que siga tal o cual camino, pero que este asegure el triunfo particular”<sup>18</sup> pero sin dejar de lado los intereses de las grandes mayoría, pues son éstos los que tienen prioridad para ser atendidos por la actividad financiera.

Para Sainz Bujanda (citado por el maestro De la Garza) “si la actividad financiera... constituye una parte de la Administración Pública y ésta, a su vez, está integrada por el conjunto de actividades y servicios destinados al cumplimiento de los fines de utilidad general, es evidente que sólo podrá tenerse un concepto preciso de la actividad financiera, partiendo de una noción clara de la organización de los fines estatales. La trabazón de estos

---

<sup>16</sup> Jiménez González, Antonio. Ob cit. Pag. 14

<sup>17</sup> Serra Rojas, Andrés. Ob cit. Pag. 4.

<sup>18</sup> Gómez Granillo, Moisés. “Teoría económica”. Editorial Esfinge, S.A. de C.V. Décima segunda edición. México. 1995. pags. 199 y 200.

fenómenos financieros y los políticos se manifiesta con particular intensidad en el ámbito de las relaciones tributarias que constituyen... la *magna pars* del Derecho Financiero... Pugliese sostiene que la actividad financiera tiene naturaleza política, porque político es el sujeto agente, políticos son los poderes de los que éste aparece investido, políticos son también estos mismos fines, para cuya obtención se desarrolla la actividad financiera. Todos los principios económicos, éticos, sociales, técnicos, jurídicos, que el ente público utiliza en el desarrollo de su actividad financiera, ‘a pesar de la particular eficacia que alternativamente adquieren, quedan siempre subordinados al principio político que domina y endereza toda la actividad financiera del Estado’.”<sup>19</sup>

**c) Aspecto jurídico.** “La actividad financiera, como el resto de la actividad administrativa, se encuentra **sometida al derecho positivo**” Para Giannini, citado por el maestro De la Garza, “constituye una reconocida exigencia del Estado moderno – Estado de derecho- que todas sus manifestaciones de voluntad en el campo de la Administración y las relaciones con los particulares que ésta engendra encuentren en la Ley su fundamental disciplina”. Ésta “implica la administración del dinero público, del dinero que es sustraído a la economía privada para la satisfacción de las necesidades públicas” y “la enorme masa de riqueza destinada a esos fines da origen a un complejo de relaciones, cuyo ordenado desenvolvimiento requiere un sistema de disposiciones imperativas.”<sup>20</sup> El estudio del aspecto jurídico de la actividad financiera corresponde al Derecho Tributario.

La actividad financiera tiene estrechas relaciones con el derecho civil, el mercantil, el penal, el procesal y el internacional, asimismo tiene vinculación con el derecho constitucional, derecho administrativo, la costumbre, la jurisprudencia, los tratados y convenciones internacionales. También otras disciplinas jurídicas concurren como el derecho financiero, sobre todo el fiscal, el crediticio y todos los medios jurídicos que pueden actualizarse en la actividad financiera del Estado.

---

<sup>19</sup> De la Garza, Sergio F. Ob cit. Pags. 6 y 7.

<sup>20</sup> Idem.

**d) Aspecto sociológico.** Es innegable el aspecto sociológico de la actividad financiera, por la “influencia que ejerce y los efectos que produce sobre los diversos grupos de la sociedad que operan dentro del Estado”.<sup>21</sup>

La aparición de algunas contribuciones tiene su sustento en grupos sociales que “actúan dentro de cada organización política”<sup>22</sup> y si se considera que son los habitantes de dicho Estado quienes deberán cumplir con los tributos aprobados en su territorio, es de vital importancia la reacción que tendrá la sociedad frente a esa contribución, pues bien, de esta forma es como se relaciona la actividad financiera con la sociología o lo que es lo mismo, la importancia que reviste los aspectos sociológicos dentro de esta actividad financiera estatal.

### **1.1.2. MOMENTOS.**

Para Sergio Francisco de la Garza, la actividad financiera del Estado tiene tres momentos principales, pues en primer lugar debe obtener los ingresos necesarios, por medio de fuentes de derecho privado como son: la explotación de su propio patrimonio, empresas industriales, renta de inmuebles, venta de bienes, etc. Así mismo puede obtener estos ingresos por medio de fuentes de derecho público como la imposición de diversos tributos. También se consideran fuentes mixtas la contratación de empréstitos o la emisión de bonos.

El segundo momento, se lleva a cabo con la gestión o manejo de los recursos obtenidos y la administración y explotación de sus propios bienes patrimoniales de carácter permanente. Y por último el tercer momento se desarrolla cuando el Estado realiza las erogaciones necesarias para sostener las funciones públicas.

No obstante lo anterior, comparto la opinión del Profesor de la Facultad de Derecho, Maestro Orlando Montelongo Valencia, que de estos tres momentos se pueden obtener otros tres, es decir se pueden duplicar, resultando las siguientes seis fases:

---

<sup>21</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. “Derecho Fiscal”. Oxford. Segunda edición. México. 2004. pag. 3

<sup>22</sup> De la Garza, Sergio F. Ob cit. Pag. 8

- ▶ **Determinación de necesidades:** Es la primera fase y se efectúa mediante un proceso de observación de los problemas existentes en una sociedad, los cuales se plasman en los planes y programas, que el ejecutivo tiene la obligación de realizar a principio de su ejercicio.
  
- ▶ **Determinar las formas de obtención de recursos:** Es el acto en que el Estado determina de dónde obtendrá los recursos para cubrir las necesidades que ya determinó, esto lo realiza con la expedición de leyes que contienen la descripción de qué tipos de ingresos tendrá.
  
- ▶ **Obtención de recursos:** Una vez que ya se determinó la forma de obtener ingresos, en esta fase es cuando se aplica dicha determinación, un ejemplo es el acto de cobro de las contribuciones.
  
- ▶ **Administración de recursos:** en esta etapa, se administran los recursos obtenidos, a través de la distribución de los mismos a los entes que ejercerán el gasto.
  
- ▶ **Ejecución:** Esta quinta fase se refiere a la realización de los gastos por parte de los entes públicos, aquí se efectúan materialmente las erogaciones para cubrir los gastos de su estructura (pago de sueldos de los funcionarios públicos), y tratar de satisfacer las necesidades generales de la población (programas para combatir la pobreza, etc.)
  
- ▶ **Control.** Esta fase se desarrolla para evitar irregularidades que pudieran cometerse en el ejercicio de la actividad financiera, y en su caso buscar castigos para esos ilícitos.

De esta forma, los momentos de la Actividad Financiera sirven al Estado para que ordenadamente se fije un plan o programa por medio del cual identificará las necesidades colectivas que presenta la población, para que después se puedan obtener recursos económicos teniendo por supuesto ya establecidas las formas de obtención, administrando y controlando

los ingresos obtenidos, aplicándolos prioritariamente en las necesidades detectadas, es decir, se aplicarán en las necesidades de mayor importancia o trascendencia para la población.

### **1.1.3. FINES**

Como se ha indicado en líneas anteriores, los fines de la actividad financiera son, que un Estado de una forma ordenada, regulada y organizada se allegue de los recursos que necesita para satisfacer las necesidades colectivas de su población. “La necesidad pública o el carácter público de una necesidad está íntimamente vinculado con los fines del Estado. El carácter público de una necesidad es producto de un calificativo que la clase gobernante confiere a ciertas necesidades por ser coincidentes con los fines asignados al Estado en aquel momento. Las necesidades públicas son un producto histórico. Las que ahora lo son es probable que ayer no lo hayan sido o que mañana no lo sean más. Ello debido a que los fines del Estado cambian”.<sup>23</sup>

La actividad financiera estatal, en gran parte, se efectúa por medio del empleo del Poder coactivo del Estado, “de manera tal que cuando los particulares sujetos a la soberanía tributaria del Estado no acceden voluntariamente a transferir a aquél la parte de su riqueza que el Estado les demanda, la maquinaria administrativa se pondrá en marcha para obligar coactivamente al particular a que se desprenda de esos recursos.”<sup>24</sup> Asimismo el mismo maestro de la Garza señala que la actividad financiera estatal se desarrolla en monopolio, pues en la mayoría de los casos los Servicios Públicos que el Estado presta son exclusivos de éste (todos los relativos a la función jurisdiccional y la protección interior y exterior), además carece de la finalidad lucrativa, ya que el Estado, al organizar y cobrar por los servicios públicos, no debe obtener ganancia y al necesitar la actividad de la existencia de la economía privada, entonces tiene el carácter de complementaria. El Estado antes que cualquier aspecto estudia las necesidades públicas que debe satisfacer en un periodo dado, que generalmente es de un año.

---

<sup>23</sup> Jiménez González, Antonio. Ob cit. Pag. 15.

<sup>24</sup> De la Garza, Sergio F. Ob cit. Pag. 11.

Una vez que el Estado “determina las necesidades públicas que deberán satisfacerse, el Estado estudia el costo de la satisfacción de las mismas, es decir, los gastos públicos que tendrá que efectuar para la prestación de los servicios públicos y una vez hecha esta determinación, estudia los medios para adquirir los elementos pecuniarios suficientes para la adecuada satisfacción de las necesidades públicas”.<sup>25</sup>

## **1.2. DERECHO FINANCIERO**

El derecho financiero es la disciplina jurídica que se encarga del estudio de la actividad financiera. Ésta es “una disciplina jurídica que como rama del Derecho público está llamada a dar cuenta del cuerpo de principios jurídicos en que se sustenta la regulación a que se somete el Estado y los demás entes que intervienen con motivo de la obtención de los ingresos, de la administración de sus bienes patrimoniales y de la realización del gasto público, así como de las relaciones que con tal motivo se articulan”.<sup>26</sup>

Para Sergio Francisco de la Garza, el Derecho Financiero “es el conjunto de normas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sea deudores o acreedores del Estado”<sup>27</sup>

En el libro del maestro De la Garza se citan diversos conceptos de derecho financiero que a continuación transcribo:

“Para Pugliese el Derecho Financiero es la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de las normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesita el Estado y los demás entes públicos para el desarrollo de sus actividades, y el estudio de las

---

<sup>25</sup>De la Garza, Sergio F. Ob cit.. Pag. 12.

<sup>26</sup>Jiménez González, Antonio. Ob cit. Pag. 119.

<sup>27</sup>De la G arza, Sergio F. Ob cit. Pag. 15.

relaciones jurídicas entre los Poderes y los órganos del Estado, entre los ciudadanos y el Estado, y entre los mismos ciudadanos, que derivan de la aplicación de esas normas.

Guliani Fonrouge lo define como el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus diferentes aspectos: órganos que la ejercen, medios en que se exterioriza y el contenido de las relaciones que origina.

Para Sainz Bujanda es la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático de las normas que regulan los recursos económicos que el Estado y los demás entes Públicos pueden emplear para el cumplimiento de sus fines, así como el procedimiento jurídico de percepción de los ingresos y de ordenación de los gastos y pagos que se destinan al cumplimiento de los servicios públicos.

Giannini lo ha definido como el conjunto de normas que regulan la obtención, la gestión y el empleo de los medios económicos necesarios para la vida de los entes públicos.

Hipolito Rosy afirma que el Derecho Financiero es la rama del Derecho Público, que estudia y proclama los principios e instituciones jurídicas que deben regir la actividad del ente público, consistentes en la dotación dineraria para atender a las necesidades estatales y las generales del país, la obtención de tales medios dinerarios, su administración e inversión, y la realización dineraria de aquellas dotaciones y de estos medios.”<sup>28</sup>

Para el maestro Serra Rojas en sentido amplio, “el derecho financiero aparece como una rama del derecho público que asegura la gestión financiera de la economía pública, al mismo tiempo que regula todos los aspectos de la economía nacional”.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> De la Garza, Segio Francisco. Ob cit. Pag. 15.

<sup>29</sup> Serra Rojas, Andrés. Ob cit. Pag. 3.

Otro concepto de Derecho Financiero lo aporta el maestro De Juano, quien señala que se trata de “la regulación jurídica de los hechos financieros. Las normas legislativas, reglamentarias y administrativas que rigen la administración, la adquisición y la inversión de riquezas, requeridas por los entes políticos para satisfacer las necesidades públicas en su conjunto, constituyen pues el llamado derecho financiero, que aunque algunos lo identifican con el derecho tributario, impositivo o fiscal, tiene con respecto a éstos una mayor amplitud.”<sup>30</sup>

Me parece que la definición de Hipolito Rosy es la más atinada, ya que el derecho financiero no debe entenderse solo como “el conjunto de normas” que regula la actividad financiera, sino que el Derecho Financiero al pertenecer al Derecho Público, también tiene dentro de su objeto de estudio a “los principios e instituciones jurídicas que deben regir la actividad financiera”, como son las formas en que el Estado obtendrá los recursos económicos para cumplir con sus fines, así como la administración e inversión de dichos recursos, para que no sólo obtenga éstos sino que también los invierta (agregar valor a lo existente a través de mejoras o adiciones) para obtener más a futuro.

El Derecho Financiero tradicionalmente se ha dividido “en tres grupos de normas que guardan entre sí, cierta similitud con los tres momentos o fases en que se divide la actividad financiera del Estado; esto es, la obtención, el manejo y la erogación de los recursos estatales, a los que correspondería el derecho fiscal, el derecho patrimonial y el derecho presupuestario, respectivamente.”<sup>31</sup> Es así que el Derecho Fiscal estudia lo relacionado a la obtención de los recursos, el Derecho Patrimonial al manejo de esos recursos y por último el Derecho Presupuestario se encarga de lo relativo a la erogación de éstos.

### **1.3. HACIENDA PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL**

La palabra hacienda proviene del latín “*facienda*”, del verbo *facere* que significa hacer. Algunos “otros sostienen que viene del árabe ‘*ckásena*’, que significa cámara del tesoro. La hacienda pública, como organismo y como concepto en el derecho positivo español, aparece

---

<sup>30</sup> De Juano, Manuel. “Finanzas y Derecho Tributario. Tomo I. Parte General”. Ediciones Molachino. Segunda edición. 1969. pag. 72

<sup>31</sup> Quintana Valtierra, Jesús y Rojas Yañez Jorge. Ob cit. Pag. 27.



por primera vez al crear Felipe V la Secretaría de Hacienda, dentro de la organización administrativa del reino español. De ahí pasa a la América Latina, y a México, donde la dependencia del Gobierno Federal encargada de realizar la actividad financiera estatal se ha conocido como Secretaría de Hacienda...<sup>32</sup>, en el Distrito Federal es la Secretaría de Finanzas.

Asimismo, a la hacienda pública se le considera como “el cúmulo de los bienes del Estado y la administración de ellos... La hacienda pública mexicana está constituida por el conjunto de bienes, valores y derechos del Estado, que se destinan a la satisfacción de las necesidades colectivas... también se identifica por alguno autores con las finanzas públicas y llaman a sus tratados financieros ‘tratados de hacienda pública’... El Estado y los demás entes públicos requieren de un patrimonio y de un régimen adecuado para su manejo, de esta manera la hacienda pública se refiere a la constitución, manejo y transformación del patrimonio público.”<sup>33</sup>

Hasta las reformas Constitucionales de 1993, se definió que la Ciudad de México dejaría “de ser una dependencia administrativa, para consolidarse como una entidad federativa, y con el fin de enmarcarlo, modificó el Título Quinto de la Constitución, para especificar la nueva condición del Distrito Federal, y recibió el nombre de: *De los Estados y del Distrito Federal*, dejando clara la naturaleza distinta de ambos tipos de gobierno.

El artículo 31 Constitucional se reformó en su fracción IV, para distinguir como obligación de los mexicanos, la de contribuir para los gastos públicos, ya sean federales o del Distrito Federal o del Estado o municipio en que residan, diferenciando ya al Distrito Federal del resto de la Federación. El artículo 44 se reformó para contener la nueva consideración jurídica de la metrópoli como sinónimo del Distrito Federal, es decir, se desapareció al Departamento del Distrito Federal, y se instituyó legalmente por primera vez en la historia a la Ciudad de México - con el territorio que antiguamente tenía el Departamento- , como sede de los Poderes Federales.

---

<sup>32</sup> De la Garza, Sergio F. Ob cit. Pag. 71.

<sup>33</sup> Serra Rojas, Andrés. Ob cit. Pag. 67.

El nuevo texto dice: *‘La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en caso de que los poderes federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General’*.

Respecto a las modificaciones al artículo 73, relativo a las facultades del Congreso General, se instituyeron reformas a las fracciones VI, VIII y XXIX-H. La parte fundamental del texto que contenía esta fracción, referente a las bases para legislar respecto al Distrito Federal, se pasó al nuevo contenido del artículo 122, y en él se especificaron todos los aspectos normativos de la nueva conformación de esta entidad federativa”.<sup>34</sup>

De lo anterior se puede observar que fue hasta el año de 1993 cuando se le dio al Distrito Federal cierta autonomía en materia financiera y en otros aspectos, ya que anteriormente el órgano encargado de regular todo lo referente al Departamento del Distrito Federal era el Congreso de la Unión, siendo hasta dicho año que las disposiciones legales para organizar la hacienda pública se expedirían por parte de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y fue también en 1993 cuando se expidió el Estatuto de Gobierno de esta entidad federativa.

Fue en el año 1996 cuando se reformó el artículo 122 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y con dicha reforma se “prevé la existencia de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, la cual sustituye a la Asamblea de Representantes”<sup>35</sup>, asimismo en la base primera fracción V, inciso b), se le dieron facultades a dicho Órgano para: 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.

La “facultad de formular iniciativas respecto de la Ley de Ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su

---

<sup>34</sup> Contreras Bustamante, Raúl. “La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa. Historia y Perspectiva”. Porrúa. México. 2001. Pags. 283 y 284.

<sup>35</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal II”. IURE Editores. 2001. México. Pag. 286.

presentación concluye el 30 de noviembre de cada año, 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.”<sup>36</sup>

La Secretaría de Finanzas formulará anualmente su presupuesto de ingresos y lo deberá enviar oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que este lo incluya en su iniciativa.

El artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en sus fracciones II, IV, VIII, IX y XIX, le otorga facultades a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, pues dicho precepto establece:

**ARTICULO 42.-** La Asamblea Legislativa tiene facultad para:

II. Examinar, discutir y aprobar anualmente la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Al aprobar el Presupuesto de Egresos no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquier circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo.

Dentro de la Ley de Ingresos no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal.

Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas y morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no establecerán exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes del dominio público de la Federación y del Distrito Federal estarán exentos de las contribuciones señaladas;

---

<sup>36</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal II”. Ob cit. Pag. 287

IV. Determinar la ampliación del plazo de presentación de las Iniciativas de Leyes de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Jefe de Gobierno del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la propia Asamblea;

VIII. Iniciar leyes o decretos relativos al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

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

XIX. Revisar la Cuenta Pública del año anterior que le remita el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en los términos de este Estatuto y demás disposiciones aplicables;

Asimismo, el ordenamiento legal que regula la Hacienda Pública del Distrito Federal es el Código Financiero del Distrito Federal.

#### **1.4. ÓRGANOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA EN EL DISTRITO FEDERAL**

El órgano de la actividad financiera del Distrito Federal es la Secretaría de Finanzas, pues a ésta corresponde el despacho de las materias relativas al: desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad.

Así pues el órgano encargado de la actividad financiera del Distrito Federal, se auxilia de las autoridades fiscales del Distrito Federal, a las cuales les corresponde la ejecución de la Ley de Ingresos. Esta ejecución se llevará a cabo por medio del ejercicio de las facultades de recaudación, comprobación, determinación, administración y cobro de las contribuciones y aprovechamientos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, así como cualquier otro ingreso que en derecho corresponda al Distrito Federal.

Para una mayor comprensión, debe tenerse presente la definición de las facultades antes citadas:

**Recaudación:** “Cobranza de rentas públicas.- Percepción de pagos.- Ingresos obtenidos. Tesorería u oficina para el pago a la Hacienda.- Aseguramiento.”<sup>37</sup> Además en el artículo 349 del Código Financiero del Distrito Federal, se establece que ‘El servicio de recaudación consistirá en la recepción, custodia y concentración de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Distrito Federal.

**Comprobación:** “Facultad que tienen las autoridades fiscales para investigar y verificar la documentación que llevan, expiden y obtienen los contribuyentes con motivo de sus actividades, a fin de determinar si han cumplido con las disposiciones fiscales establecidas tanto en leyes como en reglamentos impositivos, así como para comprobar si han pagado correctamente las contribuciones causadas y sus accesorios, para imponer sanciones por infracciones a las disposiciones fiscales, en su caso ejercer la acción penal y para comprobar el cumplimiento de las disposiciones sobre el control de cambios.”<sup>38</sup>

**Determinación:** Es “... la identificación del nacimiento del hecho generador... fijar en una cantidad cierta la suma debida por el causante...”<sup>39</sup>

**Administración:** “Acción y efecto de administrar, gobernar, regir, cuidar, manejar bienes. Ejercer un ministerio, cargo o empleo.”<sup>40</sup>

**Cobro:** cobranza (acción y efecto de cobrar). Percibir la cantidad por otro adeudada.- Percepción de lo debido.- Recuperación.<sup>41</sup>

De esta forma, conforme al artículo 20 del Código Financiero del Distrito Federal, se consideran como autoridades fiscales las siguientes:

---

<sup>37</sup> Cabanellas, Guillermo. “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VII”. Editorial Heliasta. 25ª- edición. Argentina. Pag. 34

<sup>38</sup> Carrasco Iriarte Hugo. “Glosario Jurídico Tributario. Tomo 1. Colección Glosarios Jurídicos temáticos en materia fiscal.” Editorial Iure. México. 2005. pag. 33.

<sup>39</sup> De la Garza, Sergio Francisco. Ob cit. Pag. 544.

<sup>40</sup> Diccionario Virtual Espasa.

<sup>41</sup> Cabanellas, Guillermo. Ob cit. Tomo III. Pag. 152.

1. La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal (En el artículo 14 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se establecen sus facultades)
2. La Secretaría de Finanzas del Distrito Federal (artículo 30 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal)
3. La Tesorería del Distrito Federal (artículo 35 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal)
4. La Procuraduría Fiscal del Distrito Federal (artículo 36 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal)
5. Las dependencias, órganos desconcentrados, entidad o unidad administrativa que en términos de las disposiciones jurídicas tengan competencia para llevar a cabo las facultades de recaudación, comprobación, determinación, administración y cobro de las contribuciones y aprovechamientos que establezca el Código en cita.

Para tener la certeza de qué debe entenderse por dependencias, entidades y órganos desconcentrados, el propio artículo 2° del Código citado, establece en sus fracciones XIII, XIV y XXV, lo siguiente:

♣ **Dependencias:** Las unidades administrativas que integran la Administración Pública Centralizada (las Secretarías -12-, la Jefatura de Gobierno, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, Oficialía Mayor, Contraloría General del Distrito Federal, y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, de conformidad con el artículo 15 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal).

Por su parte en el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal, se establecen las facultades de algunas autoridades integrantes de la administración pública centralizada, que pueden administrar, recaudar, determinar y cobrar las contribuciones y

aprovechamientos y sus accesorios, señalados en la Ley de Ingresos del Distrito Federal, en los términos de las disposiciones fiscales aplicables, siendo éstas autoridades las siguientes:

- 1.- Procuraduría Fiscal (artículo 36)
- 2.- Subtesorería de Administración Tributaria (artículo 73)
- 3.- Dirección de Servicios al Contribuyente (artículo 75)
- 4.- Dirección de Ingresos (artículo 76)
- 5.- Dirección de Ejecución Fiscal (artículo 77)
- 6.- Administraciones Tributarias (artículo 80)
- 7.- Subtesorería de Fiscalización (artículo 81)
- 8.- Dirección de Auditorías Directas (artículo 83)
- 9.- Dirección de Revisiones Fiscales (artículo 84)
- 10.- Dirección de Evaluación y Procedimientos Legales (artículo 85)
- 11.- Subtesorería de Catastro y Padrón Territorial (artículo 86)
- 12.- Subprocuraduría de Asuntos Penales (artículo 91)

♣ **Entidades:** Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos del sector paraestatal del Distrito Federal.

En la propia Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se establece que son organismos descentralizados las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, creadas por Decreto del Jefe de Gobierno o por Ley de la Asamblea Legislativa.

Son empresas de participación estatal mayoritaria de la Administración Pública del Distrito Federal las sociedades de cualquier naturaleza en las que el Gobierno del Distrito Federal, o una o más de sus entidades paraestatales aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social, o les corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las Sociedades Civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal o servidores públicos de ésta que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

Los Fideicomisos Públicos, son aquellos contratos mediante los cuales la Administración Pública del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Finanzas en su carácter de fideicomitente, destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria, con el propósito de auxiliar al Jefe de Gobierno o a los Jefes Delegacionales, en la realización de las funciones que legalmente le corresponden.

♣ **Órgano desconcentrado:** Los que con este carácter se establezcan Conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal y su Reglamento, que integran la administración Pública Desconcentrada, asimismo estarán jerárquicamente subordinados al Jefe de Gobierno o a la dependencia que éste determine, y que tendrán las facultades específicas que establezcan los instrumentos jurídicos de su creación (artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal). Como ejemplo de éstos órganos, se encuentran los órganos político-administrativo de cada demarcación territorial, mejor conocidas como delegaciones políticas del Distrito Federal, quienes contarán con un titular y éste tendrá entre diversas facultades y solo por mencionar algunas (mismas que se relacionan con la materia, por tratarse de recaudación tanto de derechos o aprovechamientos que mas adelante se tratarán) las que a continuación se señalan de conformidad con el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal:

- Ejercer las funciones de vigilancia y verificación administrativa sobre el funcionamiento y la observancia de las tarifas en los estacionamientos públicos establecidos en su jurisdicción, así como aplicar las sanciones respectivas.



- Velar por el cumplimiento de las Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos, Circulares y demás disposiciones jurídicas y administrativas, levantar actas por violaciones a las mismas, calificarlas e imponer las sanciones que corresponda, excepto las de carácter fiscal.
- Administrar los recursos materiales y los bienes muebles e inmuebles asignados a la Delegación, de conformidad con las Normas y Criterios que establezcan las Dependencias Centrales.
- Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia ambiental, así como aplicar las sanciones que correspondan cuando se trate de actividades o establecimientos cuya vigilancia no corresponda a las dependencias centrales, de conformidad con la normatividad ambiental aplicable.
- Vigilar y verificar administrativamente el cumplimiento de las disposiciones en materia de Protección Civil, así como aplicar las sanciones que correspondan, que no estén asignados a otras dependencias.

## **1.5. INGRESOS DEL ESTADO**

El Estado para hacer frente a los gastos públicos requiere de una gran cantidad de recursos monetarios, y el “gobernado por su parte, es el que debe proporcionar esos recursos... a efecto de que los gastos de la sociedad a la que pertenecen sean cubiertos. El Estado, mediante diversas figuras tributarias de carácter legal, establece la obligación de los individuos, cuyo cumplimiento permite solventar los gastos comunes.”<sup>42</sup>

El ingreso es “toda percepción en dinero, especie, crédito, servicios o cualquier otra forma que modifique el patrimonio de una persona”<sup>43</sup>. Es todo aquello que el estado obtenga para cumplir con sus fines.

---

<sup>42</sup> Martínez Morales, Rafael I. “Derecho Administrativo 3er. y 4º. Cursos”. Oxford. Tercera edición. México. 2002. pag. 60

<sup>43</sup> Mabarak Cerecedo, Doricela. “Derecho Financiero Público”. MacGraw Hill. México. 1998. Pag. 14.

### 1.5.1. CONCEPTO

Para los economistas, ingreso “es el cambio actual del valor de las obligaciones en un período, en otras palabras, el ingreso es el consumo más la acumulación real de capital. 1) ingreso, como una corriente de bienes para el consumo, 2) ingreso como entradas recurrentes y 3) como el agregado neto al poder económico individual en un período específico de tiempo”.<sup>44</sup>

En materia jurídica, al ingreso se le considera como el “total de percepciones que recibe el sector público, incluidos los financiamientos internos y externos.”<sup>45</sup>

Será así que los ingresos son el cúmulo de percepciones que obtiene el Estado en el período de un año, mismo que utilizará para la satisfacción del interés colectivo o público.

Los “ingresos que el Estado obtiene para la satisfacción del interés general representan una parte importante de su patrimonio. En este sentido, resulta oportuno señalar que el patrimonio del Estado se encuentra constituido por el conjunto de bienes y derechos, recursos e inversiones que, como elementos constitutivos de su estructura social o como resultado de su actividad normal, ha acumulado y posee a título de dueño o propietario, para destinarlos o afectarlos de forma permanente a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos a su cuidado, o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social y económica”.<sup>46</sup>

Además es importante señalar que los “ingresos públicos se integran con los flujos monetarios que teniendo como destino inmediato las arcas públicas reconocen como su fin consubstancial servir de medios de cobertura financiera de los gastos públicos. La condición monetaria constituye una exigencia natural del ingreso público, ya que sin ella no tendría aquél la aptitud de servir a su fin esencial. Una percepción del Estado, en especie, por ejemplo, en escritorios,

---

<sup>44</sup> Retchkiman K., Benjamín. “Introducción al Estudio de la Economía Pública”. Textos Universitarios. UNAM. México. 1977. pags. 118 y 121.

<sup>45</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Glosario Jurídico Tributario...” Ob cit. Pag. 192

<sup>46</sup> Quintana Valtierra, Jesús y otro. Ob cit. Pag. 35.

mesas, maíz y aves, no podría servirle para el pago de nóminas e intereses de la deuda pública, pues difícilmente los empleados e instituciones bancarias admitirían recibir aves en pago de sus créditos.”<sup>47</sup>

## **1.5.2. CLASES**

### **Ingresos ordinarios y extraordinarios**

Se “consideran ordinario un ingreso por el hecho de gozar de los atributos de permanencia, periodicidad, recurrencia y previsibilidad. Tales calificativos implican el que el ingreso provenga de una fuente productora que no se agote con cada acto productor del mismo, por tanto que permanezca en aptitud de seguirlo generando y por ello adquiere el ingreso el carácter de previsible.”<sup>48</sup>

Asimismo para el maestro Flores Zavala “los ingresos ordinarios son aquellos que se perciben regularmente, repitiéndose en cada ejercicio fiscal, y en un presupuesto bien establecido deben cubrir enteramente los gastos ordinarios (Cossa). Los ingresos Extraordinarios son aquellos que se perciben sólo cuando circunstancias anormales colocan al Estado frente a necesidades imprevistas que lo obligan a erogaciones extraordinarias, como sucede en casos de guerra, epidemia, etc.”<sup>49</sup>

El ingreso Extraordinario, al contrario carece de permanencia, periodicidad, recurrencia y previsibilidad y “en consecuencia se caracterizará por tener como rasgo distintivo, su discontinuidad y por ende su imprevisibilidad. Son, por lo tanto, ingresos extraordinarios los provenientes de una fuente generadora que no dispone de aptitud para producirlos permanentemente, sino que es menester habilitarla cada vez que se demande de ella tal producción.”<sup>50</sup>

---

<sup>47</sup> Jiménez González, Antonio. Ob cit. Pag 19.

<sup>48</sup> Ibidem. Pag. 21

<sup>49</sup> Flores Zavala, Ernesto. Ob cit. Pag. 23.

<sup>50</sup> Jiménez González, Antonio. Ob cit. Pag. 21.

Son ingresos ordinarios aquellos que se perciben con regularidad; son extraordinarios los que sólo se perciben rara vez, los que generalmente no figuran en el elenco de los ingresos del Estado y los demás entes públicos... el ingreso es de una clase u otra, atendiendo a dos criterios. *Uno*, su normalidad, su regularidad en relación al ente que los percibe. *Dos*, que la normalidad hace referencia a su ‘reproducción regular en el tiempo’.”<sup>51</sup>

### **Ingresos originarios y derivados**

Otra clasificación que señala el maestro de la Garza corresponde a los ingresos originarios y derivados, correspondiendo a la primera categoría los que tienen su origen en el propio patrimonio privado del Estado, como consecuencia de su explotación directa o indirecta, éstos coinciden con el tipo de ingresos llamados “productos” que el propio Código Financiero del Distrito Federal los define como las contraprestaciones por los servicios que presta el Distrito Federal en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento y enajenación de sus bienes de dominio privado (artículo 34). Por su parte, los ingresos derivados son aquellos que el Estado recibe de los particulares, es decir, que no provienen de su propio patrimonio privado, éstos son los impuestos, derechos, contribuciones especiales, aprovechamientos y empréstitos.<sup>52</sup>

### **Ingresos Presupuestarios y extrapresupuestarios**

La condición o calidad jurídica de un ingreso presupuestario o extrapresupuestario dependerá si el mismo se encuentra o no previsto en el presupuesto. El concepto de ingreso extrapresupuestario tiene una íntima relación con dos principios básicos de la teoría presupuestal. El principio de universalidad del presupuesto y el de la unidad del mismo. El primero exige la necesidad de que todos los ingresos y gastos del Estado figuren en el presupuesto y el segundo que el presupuesto fuese uno solo.

---

<sup>51</sup> Matías, Cortés. “Ordenamiento tributario español”. Civitas. Cuarta edición. Madrid. 1985. pag155.

<sup>52</sup> De la Garza. Ob cit. Pags. 104 y 105.

## **Tributarios y no tributarios (patrimoniales y crediticios).**

**Tributarios.-** Para el maestro Delgadillo, los ingresos tributarios son los que obtiene el Estado a través de su poder de imperio que cuenta con la facultad exigir determinados recursos al particular. Se deben de excluir aquellos ingresos que se derivan del acuerdo de voluntades entre el Estado y otros entes. Forman parte de esta clasificación las denominadas contribuciones que el Código Fiscal de la Federación en su artículo segundo indica que son: impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y aportaciones de seguridad social.

**No tributarios.-** Por exclusión podemos decir que son en los que el Estado no utiliza su poder tributario para poderlos obtener, “son aquellas cantidades que el Estado obtiene por la administración de su riqueza, es decir, por el manejo de su propio patrimonio”<sup>53</sup>, así tenemos por ejemplo los ingresos patrimoniales y los ingresos crediticios.

- **Patrimoniales.-** son los productos o los aprovechamientos, recursos obtenidos por organismos descentralizados y empresas participación, al ser ingresos que son producto de la propia riqueza del Estado y que forman parte de su patrimonio. (productos, aprovechamientos, accesorios)
- **Crediticios.-** son aquellos obtenidos con el carácter de préstamos, los cuales el Estado obtiene a través de financiamientos tanto internos como externos o por la emisión de bonos de cualquier denominación, pero que siempre presentan la característica de que son reembolsables. (empréstitos)

---

<sup>53</sup> Delgadillo Gutiérrez, Humberto. Ob cit. Pag. 40.

### **1.5.3. LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL**

La “Ley de Ingresos es el acto legislativo de vigencia anual mediante el cual se establece un catalogo de los ingresos públicos, contributivos y no contributivos que el Distrito Federal requiere para cubrir su presupuesto anual, cuantificando para tales efectos dichos conceptos, en un porcentaje aproximado de lo que se programa percibir en el ejercicio fiscal.

A través de la Ley de Ingresos del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, determina de manera genérica las fuentes gravables: contribuciones, aprovechamientos, productos, ingresos derivados de financiamientos, otros ingresos, montos aproximados a recaudar y autorizaciones para contratar y ejercer montos de endeudamiento necesarios para cubrir el presupuesto del Distrito Federal.”<sup>54</sup>

Al respecto, se entiende por presupuesto de ingresos el documento que contenga la estimación de aquéllos que durante un año de calendario deba percibir el Distrito Federal, de conformidad con las bases establecidas en la Constitución, en el Estatuto y lo señalado en el Código Financiero del Distrito Federal, así como lo previsto en las demás disposiciones aplicables, lo cual servirá de base para la elaboración de la iniciativa de la Ley de Ingresos (artículo 4 del Código Financiero del Distrito Federal).

Todos los ingresos que tenga derecho a percibir el Distrito Federal, aun cuando se destinen a un fin específico, serán recaudados por las autoridades fiscales, los auxiliares y aquellos que sean autorizados por las autoridades, como centros comerciales, bancos, etcétera. Asimismo, sólo mediante ley podrá afectarse un ingreso a un fin específico.

El órgano encargado de formular el proyecto de iniciativa de la Ley de Ingresos es la Secretaría de Finanzas.

---

<sup>54</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. “Enciclopedia Jurídica Mexicana”. Porrúa. Tomo VI. 2002. pag. 1569.

En el Código Financiero del Distrito Federal señala que para la elaboración del presupuesto de ingresos se atenderá a lo siguiente:

- I. Se estimarán los ingresos correspondientes al cierre del ejercicio en curso;
- II. Se incluirán los ingresos provenientes de la coordinación fiscal;
- III. Se incluirá la estimación de aquellos ingresos considerados como virtuales;
- IV. Se comprenderán los ingresos propios previstos por las entidades, así como los ingresos autogenerados (aplicación automática) por las delegaciones;
- V. Se incluirá el monto de los ingresos previstos en especie para cada uno de los conceptos de la Ley;
- VI. Se informará del monto del presupuesto de costos por recaudación fiscal;
- VII. Se incluirán los ingresos relativos a los adeudos de ejercicios anteriores;
- VIII. Se preverán las posibles transferencias por parte de la Federación;
- IX. Se considerarán las expectativas de ingresos por financiamiento;
- X. Se incluirán los demás ingresos a recaudar;
- XI. No se tomarán en cuenta los ingresos extraordinarios, y
- XII. Tampoco se considerará cualquier otro ingreso clasificado como no recurrente ni el monto estimado de reducciones en el pago de contribuciones.

El Código Financiero del Distrito Federal señala medularmente en sus artículos 11 a 27, lo siguiente:

La iniciativa del presupuesto de ingresos, deberá contener invariablemente la estimación de cierre del ejercicio, a efecto de que en la valoración que lleve a cabo la Asamblea Legislativa de los montos contenidos en la iniciativa de la Ley de Ingresos, disponga de los elementos de juicio necesarios para formular el Dictamen correspondiente.

Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades que presten servicios que den lugar al pago de aprovechamientos, derechos y productos, enviarán a la Secretaría, el día 30 de septiembre del año que corresponda, la

estimación de la recaudación de los mismos, para su consideración en el presupuesto de ingresos. Asimismo darán a conocer las acciones y procedimientos administrativos que pretendan instrumentar en el siguiente ejercicio fiscal para el cumplimiento de la estimación de ingresos fijada.

Con base en el presupuesto de ingresos, la Secretaría de Finanzas elaborará el proyecto de iniciativa de Ley de Ingresos, el cual someterá con la debida oportunidad, a consideración del Jefe de Gobierno.

La iniciativa de Ley de Ingresos será presentada por el Jefe de Gobierno a la Asamblea, a más tardar el 30 de noviembre de cada año, o hasta el 20 de diciembre del año en que en dicho mes, inicie el período constitucional correspondiente. Es facultad de las autoridades fiscales del Distrito Federal la ejecución de la Ley de Ingresos.

Serán considerados ingresos para todos los efectos, los recursos remanentes de los ejercicios anteriores, y el Jefe de Gobierno por conducto de la Secretaría podrá destinarlos al financiamiento del Presupuesto de Egresos; excepto los remanentes de recursos presupuestales transferidos con el carácter de aportaciones al patrimonio propio de las entidades.

De los movimientos, el Jefe de Gobierno informará a la Asamblea en el curso de los informes trimestrales que establece el Código Financiero y al rendir la Cuenta de la Hacienda Pública. En tratándose de recursos de crédito, el ejercicio de los remanentes se sujetará a las disposiciones federales aplicables.

La base en la contabilidad que conforme al Código Financiero deban llevar las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones, entidades y la Secretaría, es el control y la evaluación de los ingresos.



La Contraloría deberá elaborar e instrumentar un programa de revisión, a efecto de vigilar que los objetivos y metas en materia de ingresos se cumplan.

La Secretaría de Finanzas deberá establecer un sistema permanente de evaluación de ingresos a efecto de verificar el cumplimiento de las metas que sobre la materia se establezcan para las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades, debiendo adoptar las medidas correctivas necesarias en caso de no haberse alcanzado dichas metas.

El Jefe de Gobierno, por conducto de la Secretaría, está obligado a proporcionar, dentro de los informes trimestrales de avance programático presupuestal, la información siguiente a la Asamblea:

I. Ingresos autogenerados en las Delegaciones.

II. Las reglas generales y reglas específicas emitidas por la Secretaría de Finanzas durante todo el periodo de informe.

La Secretaría publicará en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, a más tardar el 31 de enero del ejercicio fiscal de que se trate, el calendario mensual de recaudación desglosado por cada concepto de ingresos, de conformidad con lo establecido en la Ley de Ingresos aprobada por la Asamblea. Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades cuya prestación de servicios dé origen a la recaudación de impuestos, aprovechamientos, derechos y productos, realizarán la previsión de los ingresos conforme a dicho calendario.

Así pues, los ingresos contemplados en la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2007, son: impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, contribuciones no comprendidas en las anteriores, productos, aprovechamientos, accesorios, participaciones en ingresos federales, productos financieros, transferencias federales y actos de coordinación derivados del acuerdo de colaboración administrativa.

#### **1.5.4. CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL**

El Código Financiero del Distrito Federal, es el conjunto de disposiciones de orden público e interés general, que tienen por objeto regular la obtención, administración, custodia y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, la elaboración de la ley de ingresos, los programas base del presupuesto de egresos y la consolidación del proyecto correspondiente, la contabilidad que de los ingresos, fondos, valores y egresos se realice para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, las infracciones y delitos contra la hacienda local, las sanciones correspondientes, el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, así como el procedimiento para interponer los medios de impugnación que el mismo Código establece.

Este ordenamiento legal entró en vigor en el año de 1995, el decreto que lo creo se publicó en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 31 de diciembre de 1994, ya que hasta antes de ese año eran aplicables, entre otros, el Código Fiscal de la Federación y la Ley de Hacienda del Distrito Federal.

El contenido del Código Financiero del Distrito Federal es el siguiente:

Título preliminar.

##### **Libro Primero. De los Ingresos.**

Título primero. Del presupuesto de ingresos.

Título segundo. De los elementos generales de las contribuciones.

Título tercero. De los ingresos por contribuciones.

Título cuarto. De los ingresos no provenientes de contribuciones.

##### **Libro Segundo. De los servicios de Tesorería.**

Título primero. De la prestación de los servicios.

Título segundo. De la ministración de fondos y de los pagos.

Título tercero. De la prescripción

Título cuarto. De las garantías a favor del Gobierno del Distrito Federal, distintas de aquellas destinadas a garantizar créditos fiscales.

##### **Libro tercero. De la programación y el presupuesto de egresos.**

Título tercero. De la programación.

Título segundo. Del presupuesto de egresos.

Título tercero. De la ejecución del Presupuesto de Egresos.

##### **Libro cuarto. Del sistema de contabilidad gubernamental.**

Título único. De la contabilidad.

**Libro quinto. De las infracciones y sanciones, responsabilidades resarcitorias y delitos en materia de Hacienda Pública.**

Título primero. Disposiciones generales.

Título segundo. De las responsabilidades resarcitorias.

Título tercero. De las infracciones y sanciones fiscales.

Título cuarto. De los delitos.

Libro sexto.

Título primero. Del procedimiento Administrativo de Ejecución.

Título segundo. Del procedimiento administrativo.

Título Tercero. De los recursos administrativos.

Debe tenerse presente que el Código en cita, solo tiene aplicación en el territorio del Distrito Federal, ya que “en México conforme a su organización política como República Federal que tiene como base de su división política el municipio, encontramos que hay leyes federales, leyes locales, en donde se incluyen las del Distrito Federal y leyes municipales y cada una de ellas tiene vigencia dentro del territorio que legalmente corresponde a la entidad política respectiva, salvo el caso de las federales, pues por disposición del artículo 8° del Código Fiscal de la Federación para los efectos fiscales se entenderá por México el país... más la zona económica exclusiva fuera del mar territorial.”<sup>55</sup>

En cuanto al límite temporal, el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso b) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 42 fracción II del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establecen que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberá examinar, discutir y aprobar **anualmente** la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, consecuentemente el límite temporal de las leyes fiscales en el Distrito Federal será de un año.

---

<sup>55</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pag 37.

## 2.- LAS CONTRIBUCIONES

El maestro de la Garza cita a Jarach, pues para éste último “...el tributo es una prestación pecuniaria coactiva de un sujeto (contribuyente) al Estado u otra entidad pública que tenga derecho a ingresarlo...”<sup>56</sup>

Las contribuciones son también llamadas tributos y se trata de una prestación, generalmente monetaria, que el Estado en virtud de su poder de imperio establece en Ley, y que exige obligatoriamente a los pobladores con el objeto de cubrir el gasto público, es decir, obtener recursos para cumplir sus fines.

### 2.1. POTESTAD TRIBUTARIA

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en el artículo 31 fracción IV se 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 residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

De lo que se puede concluir que “sólo deben imponerse contribuciones mediante ley, esto es lo que solemos denominar como potestad tributaria normativa; aquella que tiene un ente público de hacerse de recursos provenientes del patrimonio de los sujetos que se encuentren en condiciones de sufragar el gasto público, siempre con fundamento en las normas jurídicas, preferentemente de índole constitucional.”<sup>57</sup>

Para el maestro de la Garza el Poder Tributario es “la facultad del Estado por virtud de la cual puede imponer a los particulares la obligación de aportar una parte de su riqueza para el ejercicio de sus atribuciones que le están encomendadas”<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> De la Garza, Sergio Francisco. Ob cit. Pag. 312.

<sup>57</sup> Alvarado Esquivel, Miguel de Jesús y otros. “Manual de Derecho Tributario”. Porrúa. 2005. México. Pag 117.

<sup>58</sup> De la Garza, Sergio F. Ob cit. Pag. 193.

Asimismo, para algunos autores, la potestad tributaria se encuentra comprendida en el poder financiero definiendo éste último como “el poder de establecer un sistema de ingresos y gastos capaces de asegurar los fines del Estado... se comprende toda un conjunto de poderes concretos, entre los que destaca el poder tributario, o como se ha llamado también el poder de imposición, entendido como la facultad de establecer tributos... El poder tributario originario lo detenta solo el Estado... el poder tributario derivado es el mismo poder de establecer tributos, pero cuando viene reconocido por una Ley ordinaria. Es decir cuando el Estado manifiesta a través de un precepto legislativo que unos determinados entes pueden establecer tributos.”<sup>59</sup>

De lo anterior se puede concluir que la potestad tributaria es una facultad para imponer contribuciones, pero ésta solo esta encomendada al Estado, pues el objetivo de los tributos es precisamente allegar recursos al Estado para que pueda cumplir sus fines, además debe tenerse presente que los tributos sólo pueden imponerse por medio de leyes, es decir, deberán estar contemplados en las disposiciones jurídicas para que puedan tener validez y pueda exigirse su pago a los contribuyentes.

En ese sentido, de conformidad con el artículo 73, fracciones VII y XXIX Constitucional, el Congreso de la Unión puede legislar en materia impositiva, ya que el precepto en cita establece:

**“Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

**VII.** Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

**XXIX.** Para establecer contribuciones:

**1o.** Sobre el comercio exterior;

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

**3o.** Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;

---

<sup>59</sup> Matías, Cortés. Ob cit. pag. 11.

**4o.** Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y

**5o.** 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; y

**f)** Explotación forestal.

**g)** Producción y consumo de cerveza.

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

Por otro lado, en el Distrito Federal, quien tiene la facultad derivada para imponer tributos o contribuciones es la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de conformidad con lo previsto por el artículo 122 Constitucional, Base primera, fracción V, incisos a), b), e), ñ) y o), que establece:

**“ARTÍCULO 122.- ...**

**(...)**

**BASE PRIMERA.- ...**

**(...)**

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

**a)...**

**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 montos 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.

...

**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;**

**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.”**

Del precepto transcrito, si bien es cierto no se indica de forma textual que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal impondrá las contribuciones, también lo es que sí se establece que el órgano de referencia, aprobará las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, por lo que si se tiene presente que aprobar significa calificar, dar por bueno, aceptar, confirmar, ratificar lo hecho por otro<sup>60</sup>; entonces aprobar conlleva también el imponer, pues el legislativo aceptará o confirmará las leyes fiscales que se sometán a su consideración.

---

<sup>60</sup> Cabanellas, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Ob cit. Tomo I. pag. 344..

## 2.2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

### 2.2.1. OBLIGACIÓN DE LOS MEXICANOS DE CONTRIBUIR PARA LOS GASTOS PÚBLICOS

Como se indicó en líneas anteriores, el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las obligaciones de los mexicanos y entre éstas se encuentra la de “Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes”, de lo que se derivan principios fundamentales, como son los de legalidad, proporcionalidad, equidad, generalidad y obligatoriedad.

♣ El principio de legalidad se refiere a que “la ley que establece el tributo debe definir cuáles con los elementos y supuestos de la obligación tributaria, esto es, los hechos imponibles, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa. La ley debe establecer también las exenciones.”<sup>61</sup>

Este principio además consiste en que “ninguna autoridad fiscal puede emitir un acto o resolución que no sea conforme a una ley expedida con anterioridad. Es decir, que los agentes fiscales sólo pueden hacer lo que la ley les permite”<sup>62</sup>. Este principio, además está íntimamente relacionado con la seguridad jurídica, pues da certeza a los ciudadanos pues sólo serán válidas las contribuciones establecidas en una ley y además, evita la arbitrariedad de las autoridades fiscales, pues como se indicó anteriormente, las autoridades solo pueden realizar lo que las normas jurídicas les permitan.

De lo que concluyo que el principio de legalidad se refiere a que toda contribución debe estar establecida en una ley, así como todos los elementos de la misma. En ese sentido la Suprema

---

<sup>61</sup> Del a Garza, Sergio. Ob cit. Pags. 261 y 262.

<sup>62</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal I”. Iure. Tercera edición. México 2004. pag. 31.



Corte de la Nación, ha emitido diversos criterios respecto al principio de legalidad, que en seguida se transcriben:

**Registro No.** 174070

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIV, Octubre de 2006

Página: 5

Tesis: P./J. 106/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON EL GRADO DE DEFINICIÓN QUE DEBEN TENER LOS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS DEL IMPUESTO.** El principio de legalidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que sea el legislador, y no las autoridades administrativas, quien establezca los elementos constitutivos de las contribuciones, con un grado de claridad y concreción razonable, a fin de que los gobernados tengan certeza sobre la forma en que deben atender sus obligaciones tributarias, máxime que su cumplimiento defectuoso tiende a generar actos de molestia y, en su caso, a la emisión de sanciones que afectan su esfera jurídica. Por ende, la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de la definición de alguno de los componentes del tributo, ha declarado violatorios del principio de legalidad tributaria aquellos conceptos confusos o indeterminables para definir los elementos de los impuestos; de ahí que el legislador no pueda prever fórmulas que representen, prácticamente, la indefinición absoluta de un concepto relevante para el cálculo del tributo, ya que con ellos se dejaría abierta la posibilidad de que sean las autoridades administrativas las que generen la configuración de los tributos y que se produzca el deber de pagar impuestos imprevisibles, o bien que se origine el cobro de impuestos a título particular o que el contribuyente promedio no tenga la certeza de la forma en que debe contribuir al gasto público.

Amparo en revisión 197/2006. Operadora Vips, S. de R.L. de C.V. 7 de agosto de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García, José de Jesús Bañales Sánchez y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 271/2006. La Latinoamericana Seguros, S.A. 7 de agosto de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García, José de Jesús Bañales Sánchez y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 350/2006. Nueva Wal-Mart de México, S. de R.L. de C.V. 7 de agosto de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García, José de Jesús Bañales Sánchez y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 374/2006. Allianz México, S.A., Compañía de Seguros. 7 de agosto de 2006. Mayoría de

ocho votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García, José de Jesús Bañales Sánchez y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 902/2006. Afianzadora Insurgentes, S.A. de C.V. 7 de agosto de 2006. Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio A. Valls Hernández, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García, José de Jesús Bañales Sánchez y Alfredo Villeda Ayala.

**Registro No.** 173912

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIV, Noviembre de 2006

Página: 196

Tesis: 2a./J. 155/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**LEGALIDAD TRIBUTARIA. SU ALCANCE CUANDO EL LEGISLADOR FACULTA A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA ESTABLECER EL VALOR DE UN FACTOR DE ACTUALIZACIÓN QUE INCIDE EN EL MONTO DE LA BASE GRAVABLE O EN LA CUANTÍA DE UNA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA ACCESORIA.**

Para verificar el apego al principio de legalidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los actos formales y materialmente legislativos en los que se faculta a una autoridad administrativa para establecer el valor de un factor que incide en el monto de la base gravable o tiene algún efecto sobre una obligación tributaria accesoria, pero constituye un parámetro que debe tomarse en cuenta por todos los contribuyentes que se ubiquen en el supuesto normativo, resulta relevante distinguir si la actividad encomendada a quien la aplica, se limita a recabar un dato que deriva del mercado, o bien constituye un valor que por la naturaleza del fenómeno a cuantificar implica, necesariamente, que un órgano técnico con base en los datos observados a lo largo del tiempo, y del análisis comparativo que realice de éstos, obtenga el valor que trasciende al monto de la respectiva obligación tributaria. En el primer supuesto, si la ley únicamente dispone que ese valor o precio debe tomarse en cuenta para efectos tributarios, sin precisar el mecanismo que seguirá para conocerlo, ello no implica dejar al arbitrio de la autoridad la fijación del monto correspondiente, pues al señalar que debe considerarse el valor que las fuerzas del mercado fijan en un momento específico a un determinado bien o a un indicador económico, la actividad técnica de la autoridad administrativa se limita a capturarlo de la realidad económica, lo que no significa comparar datos observados en diversos momentos, sino simplemente acudir a lo que en un momento dado revela el mercado, por lo que no queda al arbitrio de órganos ajenos al Poder Legislativo la determinación de los elementos que trascienden al monto de las cargas tributarias de los gobernados, pues será la realidad económica que se ordena valorar y no la voluntad de las autoridades administrativas la que determine la afectación patrimonial que una contribución o una obligación tributaria accesoria representa para los gobernados, sin desconocer que el órgano técnico competente puede

incurrir en una aplicación incorrecta de la ley por una apreciación equivocada de esa realidad. En cambio, en el segundo supuesto, como sucede por ejemplo con el valor del Índice Nacional de Precios al Consumidor, sí es necesario que el legislador prevea qué procedimiento debe seguir el órgano técnico para obtener dicho valor, pues éste deriva de comparar el movimiento de los precios a lo largo del tiempo y para obtenerlo no basta con levantar datos del mercado relativos a un mismo momento, sino que se comparan diversos valores (precios del mes base y del mes al que se refiere el Índice), y es la necesidad de acotar el arbitrio para realizar tal comparación, en aras de respetar el principio de legalidad tributaria, lo que torna indispensable prever en un acto formal y materialmente legislativo el procedimiento al cual debe sujetarse el órgano técnico que lleve a cabo la cuantificación y comparación de los valores observados en diversos momentos, de manera que se impida su actuación arbitraria y, además, se genere certidumbre a los gobernados sobre los factores que inciden en la cuantía de sus cargas tributarias.

Amparo en revisión 425/2001. Cierres Best de México, S.A. de C.V. 16 de agosto de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

Amparo directo en revisión 705/2002. Mega Multimedia, S.A. de C.V. 30 de agosto de 2002. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 2637/2003. María Lucila Miranda Luévano. 5 de marzo de 2004. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Arnulfo Moreno Flores.

Amparo en revisión 1040/2004. Bernardo de Jesús Elizondo Ríos. 27 de agosto de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos; en su ausencia hizo suyo el asunto Juan Díaz Romero. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Amparo en revisión 1466/2004. Industrial JM, S.A. de C.V. 5 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

**Registro No.** 175060

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Mayo de 2006

Página: 14

Tesis: P. XLIV/2006

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL HECHO DE QUE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTO SE CONTENGAN EN DISTINTAS LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL, NO CONSTITUYE UNA CONTRAVENCIÓN A ESE PRINCIPIO.** Del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que el **principio de legalidad tributaria se cumple cuando la ley en sentido formal y material contiene los elementos esenciales de una contribución, en aras de dar certidumbre a los gobernados sobre las cargas económicas que soportarán**

**para el sostenimiento de los gastos públicos.** En ese tenor, se concluye que el hecho de que el legislador establezca los elementos esenciales de una contribución en distintas leyes, en sentido formal y material, no implica una contravención a ese principio, pues el referido artículo 31, fracción IV, constituye un sistema que **no exige como requisito de validez que sea en una sola ley**, aunque no se soslaya que el agruparse la materia o tema jurídico en una sola de ellas, sería lo deseable; sin embargo, ello no constituye una exigencia constitucional.

Amparo en revisión 1209/2005. Angélica María Soler Torres y coag. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1272/2005. Francisco Javier Argüello García y coags. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

Amparo en revisión 1967/2005. Óscar Humberto Lomelín Ibarra y coags. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

♣ Principios de proporcionalidad y equidad. Estos términos han sido definidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y en ese **sentido la proporcionalidad significa que las contribuciones deben estar en proporción con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos**, mientras que **la equidad consiste en que éstos reciban un trato igual**, lo que se traduce en que las leyes tributarias deben tratar **igual a los iguales y desigual a los desiguales**.

Esta definición ha sido plasmada en las jurisprudencias que en seguida se citan:

**Registro No.** 207061

**Localización:**

Octava Época

Instancia: Tercera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

VII, Febrero de 1991

Página: 60

Tesis: 3a./J. 4/91

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

**PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD. SON REQUISITOS DE NATURALEZA DISTINTA CON LOS CUALES DEBEN CUMPLIR LAS LEYES FISCALES.** La proporcionalidad y equidad que deben cumplir las leyes fiscales, conforme a la fracción IV de artículo 31 de la Constitución, no deben confundirse, pues tienen naturaleza diversa, ya que mientras el primer requisito significa que las contribuciones deben estar en proporción con la capacidad contributiva de los sujetos pasivos, el segundo consiste en que éstos reciban un

trato igual, lo que se traduce en que las leyes tributarias deben tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.

Amparo en revisión 3098/89. Equipos y Sistemas para la Empresa, S.A. de C.V. 13 de agosto de 1990. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Sergio Novales Castro.

Amparo en revisión 2825/88. Sanko Industrial, S.A. de C.V. 8 de octubre de 1990. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.

Amparo en revisión 3813/89. María Rocío Blandina Villa Mendoza. 8 de octubre de 1990. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.

Amparo en revisión 1825/89. Rectificaciones Marina, S.A. de C.V. 23 de noviembre de 1990. Cinco votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.

Amparo en revisión 1539/90. María del Rosario Cachafeiro García. 13 de diciembre de 1990. Cinco votos. Ponente: Salvador Rocha Díaz. Secretario: José Pastor Suárez Turnbull.

**Registro No.** 232197

**Localización:**

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

199-204 Primera Parte

Página: 144

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS.** El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. **Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos.** El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto no sólo en cantidad sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. **El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben**

**recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado.** La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

Séptima	Epoca,	Primera	Parte:
Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 2598/85. Alberto Manuel Ortega Venzor. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María del Carmen		Sánchez	Hidalgo.
Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 2980/85. Jesús Farías Salcedo. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Luis Fernández Doblado. Secretario: Roberto Terrazas Salgado.			
Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 2982/85. Rubén Peña Arias. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Herminio Huerta Díaz.			
Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 4292/85. Juan Carlos Francisco Díaz Ponce de León. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María del Carmen		Sánchez	Hidalgo.
Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 4528/85. Jean Vandenhaut Longard. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretaria: Fátima Sámano Hernández.			

**Registro No. 232309**

**Localización:**

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

187-192 Primera Parte

Página: 113

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTICULO 31, FRACCION IV, CONSTITUCIONAL.** El artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. **La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos.** Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente, conforme a tarifas

progresivas, para que en cada caso el impacto sea distinto, no sólo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio reflejado cualitativamente en la disminución patrimonial que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos. El principio de equidad radica medularmente en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo, los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico en lo concerniente a hipótesis de causación, acumulación de ingresos gravables, deducciones permitidas, plazos de pago, etcétera, debiendo únicamente variar las tarifas tributarias aplicables, de acuerdo con la capacidad económica de cada contribuyente, para respetar el principio de proporcionalidad antes mencionado. **La equidad tributaria significa, en consecuencia, que los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.**

Séptima Epoca, Primera Parte:

Volúmenes 181-186, página 181. Amparo en revisión 5554/83. Compañía Cerillera "La Central", S.A. 12 de junio de 1984. Mayoría de catorce votos. Disidentes: Alfonso López Aparicio, David Franco Rodríguez, Raúl Cuevas Mantecón, Eduardo Langle Martínez, Ernesto Díaz Infante y Jorge Olivera Toro. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Volúmenes 187-192, página 79. Amparo en revisión 2502/83. Servicios Profesionales Tolteca, S.C. 25 de septiembre de 1984. Mayoría de dieciséis votos. Disidentes: Alfonso López Aparicio y Raúl Cuevas Mantecón. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos.

Volúmenes 187-192, página 79. Amparo en revisión 3449/83. Fundidora de Aceros Tepeyac, S.A. 10 de octubre de 1984. Mayoría de catorce votos. Disidente: Raúl Cuevas Mantecón. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.

Volúmenes 187-192, página 79. Amparo en revisión 5413/83. Fábrica de Loza "El Anfora", S.A. 10 de octubre de 1984. Mayoría de quince votos. Disidentes: Raúl Cuevas Mantecón. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos.

Volúmenes 187-192, página 79. Amparo en revisión 441/83. Cerillos y Fósforos "La Imperial", S.A. 6 de noviembre de 1984. Mayoría de catorce votos. Disidentes: Alfonso López Aparicio y Raúl Cuevas Mantecón. Ponente: Eduardo Langle Martínez.

En concordancia con lo anterior, debe entonces entenderse que la proporcionalidad va ligada a la capacidad económica de los sujetos pasivos, ya que éstos tendrán que aportar una parte justa de sus ingresos por medio del pago de las contribuciones. Por otra parte, la equidad esta relacionada con el trato igual a los contribuyentes de una misma contribución, es decir, tratarlos igual en una idéntica situación de hecho, así como tratar desigual a los desiguales.

Así pues, la capacidad económica es “la aptitud de una persona para solventar sus necesidades, ya sea por el patrimonio que posea, los productos que reciba o las rentas que obtenga. Las personas que tienen capacidad económica pueden soportar la incidencia impositiva y, por

tanto, cuentan con capacidad contributiva, es decir, la posibilidad de pagar contribuciones que representen para los contribuyentes el mínimo de sacrificio factible.”<sup>63</sup>

Además la capacidad contributiva, cuenta con dos elementos, a saber: el objetivo y el subjetivo; siendo el primero, la riqueza con la que se ostentan los gobernados y el segundo, es la capacidad o aptitud para contribuir.

♣ Principio de generalidad. Este principio, de acuerdo a diversos criterios emitidos por los Tribunales Federales, consiste en que las disposiciones fiscales se apliquen a todos los sujetos que se ubiquen en los elementos del hecho imponible en ellas previstas, tal y como se señala en los criterios que a continuación se transcriben:

**Registro No.** 232513

**Localización:**

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

145-150 Primera Parte

Página: 65

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**EQUIDAD Y GENERALIDAD EN MATERIA JURIDICO-FISCAL.** El principio de equidad, que debe satisfacer toda norma jurídico-fiscal, tiene como elemento esencial el de que, con respecto a los destinatarios de la misma, se trate de manera igual a quienes se encuentren en igual situación y, en cambio **la generalidad** que también debe revestir todo ordenamiento legal, **se manifiesta en que sus disposiciones se apliquen a todas las personas que se coloquen en las hipótesis por ellas previstas, sin consideración de especie o de persona.**

Amparo en revisión 3658/80. Octavio Barocio. 20 de enero de 1981. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Alfonso Abitia Arzapalo. Secretario: Jorge Nila Andrade.

**Registro No.** 232709

**Localización:**

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

103-108 Primera Parte

Página: 152

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

---

<sup>63</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal I”. Ob cit. Pag. 97



**EQUIDAD Y GENERALIDAD DE UNA LEY. DIFERENCIAS.** Es inexacto que la equidad que exige la ley, signifique que no se esté frente a una ley privativa. En efecto, la interpretación jurídica del artículo 13 de la Constitución conduce a concluir que por leyes privativas deben entenderse aquellas cuyas disposiciones desaparecen después de aplicarse a una hipótesis concreta y determinada de antemano, y que se apliquen en consideración a la especie o la persona, o sea, que carecen de los atributos de **generalidad**, abstracción e impersonalidad que debe revestir toda norma jurídica. Es decir, que **basta con que las disposiciones de un ordenamiento legal tengan vigencia indeterminada, se apliquen a todas las personas que se coloquen dentro de la hipótesis por ellas prevista y que no estén dirigidas a una persona o grupo de personas individualmente determinado, para que la ley satisfaga los mencionados atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad** y, por ende, no infrinja lo dispuesto por el artículo 13 constitucional. En cambio, el principio de equidad que debe satisfacer toda norma jurídico-fiscal tiene como elemento esencial el que, con respecto de los destinatarios de la misma, se trate de manera igual a quienes se encuentren en igual situación; el principio de igualdad establecido en la Constitución, tiende a que en condiciones análogas se imponga gravámenes idénticos a los contribuyentes, esto es, que las leyes deben tratar igualmente a los iguales, en iguales circunstancias. De lo anterior, claramente se infiere que no es lo mismo la falta de equidad de una ley, a que ésta sea privativa en los términos del artículo 13 constitucional.

Amparo en revisión 6126/64. Turismo Internacional, S.A. y coagraviados (acumulados). 6 de septiembre de 1977. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas.

**Registro No.** 233384

**Localización:**

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

45 Primera Parte

Página: 52

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**IMPUESTOS, EQUIDAD DE LOS, Y GENERALIDAD Y ABSTRACCION DE LA LEY QUE LOS PREVIENE. DIFERENCIAS.** No deben confundirse las garantías de generalidad y abstracción de la ley, con el atributo de equidad que todo impuesto debe satisfacer. **La generalidad y abstracción de la ley se refiere a lo indeterminado de antemano de los sujetos de esas normas, en virtud de lo cual sus preceptos sólo pueden aplicarse a los individuos que desde un principio se encuentran comprendidos en la hipótesis normativa y a los que posteriormente se coloquen dentro de la misma situación**, mientras que la equidad de los impuestos toma en consideración la capacidad tributaria del obligado. De allí sólo puede deducirse que los impuestos deben ser aplicados a todos los individuos que se encuentran en la situación jurídica abstracta e impersonal que señala la ley, pero no la inequidad de la misma, por lo que si el quejoso se encuentra comprendido en el supuesto previsto en los preceptos que

impugnan, no puede derivarse, de tal situación, la inequidad del impuesto controvertido.

Amparo en revisión 581/71. César Flores Herrera. 19 de septiembre de 1972. Unanimidad de dieciséis votos.  
Ponente: Alberto Jiménez Castro.

Por lo tanto, las disposiciones fiscales deben aplicarse a los contribuyentes que se sitúen en la misma hipótesis de causación, es decir, en el idéntico hecho generador, sin hacer excepciones, a menos que la propia ley lo establezca así.

♣ Principio de obligatoriedad. Este se refiere a que aún y cuando los contribuyentes no deseen pagar impuestos, al establecer el artículo 31 fracción IV Constitucional que es su obligación, por tanto no es renunciable y por ser la contribución una carga unilateral establecida en una Ley a cargo de los súbditos, si éstos no pagan el Estado puede hacer uso del procedimiento administrativo de ejecución.

El deber de contribuir a los gastos públicos, para Michelle "...tiene su fundamento no ya en la individualización del beneficio general o particular que reciben los gobernados de Estado, o en general el ente público, en relación con el cumplimiento de servicios de índole social, por parte del gobierno, sino en un deber de solidaridad política que encuentra expresión en la Constitución y que manifiesta el interés de todos en la existencia del ente público, para concurrir al sostenimiento de los gastos públicos, considerados en su conjunto y en consecuencia sin una referencia específica al costo de éstos, y para el sostenimiento de los servicios públicos derivados del ejercicio de las funciones del Estado." <sup>64</sup>

### **2.2.2. PROHIBICIÓN DE EXENCIÓN DE IMPUESTOS**

Sobre este punto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado que la exención es una condición de privilegio o franquicia, por la cual una persona física o moral en cuya situación legal normalmente tiene la calidad de contribuyente, no está obligado a enterar el crédito tributario a su cargo, porque la propia norma lo exceptúan del pago.

---

<sup>64</sup> Micheli, Gian Antonio. "Curso de Derecho Tributario". Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid. Pag. 42.

Al respecto, cabe mencionar la siguiente tesis de jurisprudencia:

**Registro No.** 206383

**Localización:**

Octava Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

72, Diciembre de 1993

Página: 25

Tesis: 2a./J. 27/93

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

**IMPUESTOS, CAUSANTES DE, Y CAUSANTES EXENTOS, CONCEPTO.**

Causante es la persona física o moral que, de acuerdo con las leyes tributarias se ve obligada al pago de la prestación determinada a favor del Fisco; esa obligación deriva de que se encuentra dentro de la hipótesis o situación señalada en la ley, esto es, cuando se realiza el hecho generador del crédito. No causante, lógicamente, es la persona física o moral cuya situación no coincide con la que la ley señala como fuente de un crédito o prestación fiscal. Sujeto exento es la persona física o moral cuya situación legal normalmente tiene la calidad de causante, pero que no está obligado a enterar el crédito tributario, por encontrarse en condiciones de privilegio o franquicia.

Contradicción de tesis. Varios 26/90. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito. 22 de octubre de 1993. Mayoría de tres votos. Disidente: Atanasio González Martínez. Ausente: Noé Castañón León. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretaria: Carolina Galván Zenteno.

Tesis de Jurisprudencia 27/93. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de noviembre de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordo Lozano y Fausta Moreno Flores.

En ese sentido “la exención consiste en que por disposición de la ley queda liberado de su obligación el sujeto pasivo de la obligación fiscal, es decir, la exención es, esencialmente, una liberación de la obligación por disposición de la ley. En consecuencia, si con la exención se libera al contribuyente de su obligación, es obvio que aunque realizó el hecho generador, no se le puede exigir legalmente el cumplimiento de la obligación fiscal.”<sup>65</sup>

Ahora bien, debe tenerse presente que el artículo 128 primer párrafo Constitucional establece lo siguiente:

**“Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de**

---

<sup>65</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pag. 160.

**impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes.** El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria.”

De la interpretación del precepto en cita “...solo puede referirse en los casos en los cuales se trate de favorecer los intereses de determinadas personas... no cuando, por razones de interés social o económico, se exceptúa se pagar impuesto a una categorías de personas, por medio de leyes que tienen un carácter general.”<sup>66</sup> Por lo que el artículo 28 Constitucional en cita, dispone solo la prohibición de exenciones en el supuesto de que solo se quiera favorecer a una persona cuando esta obligada al pago de dicha contribución, sin embargo, si dicha exención se concede por la propia ley y se dirige a todas las personas que reúnan ciertos requisitos, ésta es procedente y no vulnera la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo que dicho criterio ha sido sostenido por los Tribunales Federales, con el criterio que a continuación se transcribe:

**Registro No.** 256332

**Localización:**

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

42 Sexta Parte

Página: 72

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**IMPUESTOS, EXENCION DE.** Ciertamente el artículo 28 de la Constitución Política del país prohíbe la exención de impuestos, pronunciándose en igual sentido el artículo 67 de la Ley Fiscal del Estado de Veracruz, donde se expresa que "en ningún caso podrán condonarse, ni total ni parcialmente, las contribuciones que establezcan ésta u otras leyes fiscales" y ninguna autoridad fiscal puede violar dicha prohibición; **sin embargo, es claro que éste último precepto legal se refiere a personas que sí están obligadas a pagar contribuciones, pero de ninguna manera a quienes por encontrarse en una situación determinada la propia ley las exime de la obligación de pagar el impuesto respectivo**, las cuales necesariamente deberán acudir ante la autoridad fiscal correspondiente para que se haga la declaratoria consiguiente, sin implicar esto violación a los dispositivos legales antes enunciados.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEPTIMO CIRCUITO.

Amparo en revisión 250/72. Terminal Central de Veracruz, S.A. de C.V. 21 de junio de 1972. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Maldonado Cisneros.

---

<sup>66</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal Constitucional”. Oxford. Cuarta edición. México. 2002. pag. 139.

Asimismo, se concluye que el otorgar exenciones está a cargo de los poderes ejecutivo y legislativo, pues es el primer poder quien envía la iniciativa de Ley a la Asamblea Legislativa (en el caso del Distrito Federal) y el segundo quien la aprueba, sin embargo quien tiene la decisión final es el poder legislativo, pues éste tiene la facultad de establecer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto así como la facultad de aprobar las leyes que se sometan a su consideración, consecuentemente el Legislativo tiene la facultad exclusiva de otorgar dicho beneficio en las leyes y es ese criterio el que ha sostenido la Suprema Corte de la Nación en la jurisprudencia que se transcribe a continuación:

**Registro No.** 205799

**Localización:**

Octava Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

VII, Junio de 1991

Página: 54

Tesis: P./J. 25/91

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

**EXENCION DE IMPUESTOS. SOLO COMPETE ESTABLECERLA AL PODER LEGISLATIVO EN UNA LEY, NO AL EJECUTIVO EN USO DE LA FACULTAD REGLAMENTARIA.** El establecimiento de exenciones fiscales, es facultad exclusiva del órgano legislativo, por lo que no cabe aceptar su ejercicio por parte del Ejecutivo a través de reglamentos, según se infiere del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto prohíbe "las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes", reserva que se confirma por la íntima conexión que la parte transcrita tiene con la fracción IV del artículo 31 constitucional, que al establecer la obligación de contribuir al gasto público, impone la condición de que ello se logre "de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes". Esta Suprema Corte siempre ha interpretado que en este aspecto, **por ley debe entenderse un acto formal y materialmente legislativo, por lo cual ha de considerarse que si la creación de tributos, así como sus elementos fundamentales son atribuciones exclusivas del legislador, también lo es la de establecer exenciones impositivas, que guardan una conexión inseparable con los elementos tributarios de legalidad y equidad**, sin que valga en contra de tales disposiciones constitucionales, ningún precepto legal.

En este sentido, el artículo 66 del Código Financiero del Distrito Federal, establece que el Jefe de Gobierno mediante resoluciones de carácter general podrá condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones, aprovechamientos y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la

situación de alguna zona del distrito federal, una rama de actividad o su realización, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos naturales, plagas o epidemias.

Las resoluciones que conforme al artículo citado dicte el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, deberán señalar las contribuciones o aprovechamientos a que se refieren, el monto o la proporción de los beneficios y plazos que se concedan y los requisitos que deban cumplirse por los beneficiados, asimismo para la emisión de las resoluciones de carácter general se deberá observar lo dispuesto en las reglas que para tal efecto emita la asamblea.

Por otro lado, debe considerarse que las exenciones se pueden clasificar de diversas formas pero sólo citaré algunas como ejemplo:

A) **Objetivas**.- en atención a las cualidades o características del objeto que genera el gravamen.

**Subjetivas**.- son las que se establecen en función de las personas.

B) **Permanentes**.- Subsisten hasta que no sea reformada la ley que las concede, opera directamente sin la intervención de la autoridad, para todo aquel en que su situación coincide con la hipótesis normativa.

**Transitorias**.- Son las que se establecen para gozarse por un lapso determinado. Se prevén en las disposiciones legales como una opción o posibilidad y requieren que la autoridad intervenga con el ejercicio de su facultad discrecional reglada para que verifiquen "...la adecuación de la situación del contribuyente a la hipótesis normativa y determine el periodo por el cual operará la exención..."<sup>67</sup>.

### **2.2.3. OBLIGACIÓN DEL CIUDADANO MEXICANO A INSCRIBIRSE EN EL CATASTRO DE LA MUNICIPALIDAD.**

En primer término, a mi entender el catastro son los registros que llevan las autoridades fiscales de cada uno de los contribuyentes respecto de las contribuciones de carácter territorial, como el impuesto predial, esto para tener actualizado su 'padrón' de causantes y para tener un

---

<sup>67</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pags. 161 y 162.

control de los mismos, ya que como indica el Maestro Flores Zavala, el catastro "... puede ser un medio de control fiscal... son las colecciones oficiales de los hechos que sirven para determinar los sujetos y los objetos del impuesto, así como la deuda individual de cada causante. Se utiliza para llevar el control de los sujetos de impuestos que se perciben periódicamente..."<sup>68</sup>

Ahora bien, existen diversas definiciones de catastro, citadas por el maestro Carrasco Iriarte las cuales son:

“Para DE GIULI, el catastro es ‘el complejo de operaciones que tiene por objeto regular la producción y la renta de los bienes inmuebles y las personas a las que pertenecen, con el fin de repartir el impuesto... en proporción a los bienes que cada uno posee’.

El catastro fiscal es el registro público de los bienes inmuebles ubicados en una demarcación territorial específica y contiene la localización dichos inmuebles: límite, extensión, transferencias, nombre del actual del propietario y de los anteriores y, en general, los elementos necesarios para poder evaluarlos y aplicar las tarifas correspondientes a los gravámenes que recaen sobre los propietarios o poseedores de los referidos bienes inmuebles.

El catastro es el elemento básico para la aplicación del impuesto predial y, en general, de todo tipo de contribuciones territoriales, ya que con base en él puede establecerse la correcta valoración de los inmuebles, que es uno de los problemas más significativos de la hacienda pública local.

Según Viti Di Marco, el catastro puede definirse como "un sistema de libros y registros que contiene: a) la lista de propietarios contribuyentes; b) la correlativa de terceros ordenados por propietarios, y c) el valor o producto de la finca gravada por el impuesto". Existen diversos tipos de catastro; por una parte, los

---

<sup>68</sup> Flores Zavala, Ernesto. Ob cit. Pags. 213 y 109.

*descriptivos*, en los que sólo se contienen los principales rasgos diferenciales de la propiedad inmueble y, por la otra, el *geométrico topográfico*, en el que se pretende lograr una perfecta exactitud tanto de la descripción de los terrenos como de su valoración. También las operaciones de elaboración catastral pueden diferenciarse en dos grupos: las *descriptivas* o *técnicas*, y las *valorativas*, que encierran una gran complejidad. El catastro enfrenta diversos problemas, entre los más frecuentes se encuentran: a) el retardo con el que el catastro refleja las variaciones ocurridas en la realidad económica, y b) el alto costo que conlleva su elaboración. Actualmente los sistemas de registro y control catastrales incluyen métodos modernos, como la fotogrametría aérea y la computación.”<sup>69</sup>

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a los ciudadanos a inscribirse en el catastro de la municipalidad, pues dicho precepto legal establece:

**“Artículo 36.** Son obligaciones del ciudadano de la República:

**I.** Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley,...

Asimismo, el artículo 38 de la Carta Magna, establece:

**“Artículo 38.** Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

**I.** Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley;...”

---

<sup>69</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal Constitucional”. Ob cit. Pag. 126.



Por lo tanto, se concluye que todos los ciudadanos mexicanos deben inscribirse en el catastro y en caso de no cumplir con esta obligación, se considera como “falta grave”, ya que el propio artículo 38, antes transcrito, establece que se suspenderán los derechos de los ciudadanos con el incumplimiento sin causa justificada de “cualquiera” de las obligaciones establecidas en el artículo 36; no obstante, puede decirse que si el ciudadano tiene causa justificada para el incumplimiento de dichas obligaciones, entonces no se le suspenderán sus derechos, claro que la Constitución no establece qué debe entenderse por “causa justificada” ni cuales son éstas, consecuentemente queda amplia la interpretación que pueda darse a una “causa justificada”.

Asimismo, la “... disposición constitucional de inscripción en el catastro de la municipalidad, donde se manifiesten la propiedad, industria, profesión... no sólo tiene fines de padrón o estadísticos, sino también se utiliza en relación con el impuesto predial y... en general para todo tipo de contribuciones territoriales”<sup>70</sup>.

### **2.3. CLASIFICACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Las contribuciones son “...una obligación legal y pecuniaria, fundamentada en la capacidad económica de sus destinatarios pasivos, y establecida a favor de un ente público, en régimen de derecho público, para atender a sus necesidades económicas...”<sup>71</sup>

En el artículo 31 del Código Financiero del Distrito Federal se clasifican las contribuciones de la forma que sigue:

**I. Impuestos.** Son los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en el Código Financiero del Distrito Federal, y que sean distintas a los derechos y las contribuciones de mejoras.

**II. Contribuciones de mejoras.** Son aquéllas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras públicas.

---

<sup>70</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal Constitucional”. Ob cit. Pag. 127.

<sup>71</sup> Menéndez Moreno, Alejandro. Ob cit. Pag. 177

**III. Derechos.** Son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en el Código Financiero.

## **2.4. IMPUESTOS**

### **2.4.1. DEFINICIÓN**

Como ya se destacó, el Código Financiero del Distrito Federal da una breve definición de impuesto, sin embargo dicha definición no es muy clara pues no precisa qué son, sino que solo establece que se actualiza cuando las personas físicas y morales se ubiquen en la situación jurídica o de hecho prevista en el Código Financiero del Distrito Federal.

Una vez precisado lo anterior para tener más claro el concepto de impuesto, señalaré conceptos de varios autores, así pues para algunos autores españoles, el impuesto es “una obligación legal, de Derecho público y pecuniaria, cuyo sujeto activo es el Estado u otro ente público fijado por Ley, surgida por la realización de un hecho imponible realizado por el sujeto pasivo, que no supone en ningún caso una actividad administrativa.”<sup>72</sup>

De los elementos de dicho concepto, se observa que esencialmente considera al impuesto como una obligación establecida en la Ley, tutelada por el interés público y consiste en dar dinero, mismo que fue impuesto por el Estado estableciéndolo en una Ley, que surge cuando el sujeto pasivo se ubica en el presupuesto que origina un determinado efecto jurídico y la Administración no interviene en la realización del hecho imponible.

Continuando con definiciones de profesores españoles, se cita la siguiente: “...el impuesto es un instituto jurídico que da lugar al nacimiento de una obligación *ex lege*, de Derecho Público,

---

<sup>72</sup> Matías Cortés. Ob cit. Pag. 180.

de contenido pecuniario y cuyo acreedor es un ente público, surgida por la realización de un hecho imponible por el sujeto pasivo...”<sup>73</sup>

El impuesto es “... una obligación legal y pecuniaria, establecida a favor de un ente público en régimen de Derecho Público, para atender a sus necesidades económicas, en virtud de la capacidad económica de sus destinatarios, caracterizada negativamente por la ausencia de actuación administrativa y positivamente por ser una manifestación... para la adquisición de renta (conjunto de bienes y derechos de contenido económico que se incorporan al patrimonio de una persona en un periodo de tiempo determinado), la titularidad del patrimonio y la adquisición de bienes para su utilización o consumo...”<sup>74</sup>

“Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter general y obligatorio, a cargo de personas físicas y morales, para cubrir los gastos públicos.”<sup>75</sup>

De lo antes señalado, debemos tener presente que se le domina “prestación”, pues deriva de un acto de soberanía del Estado, generando una relación unilateral que obliga a los contribuyentes a renunciar a una parte proporcional de sus ingresos sin obtener un beneficio directo e inmediato, pagando dinero cuando en la leyes así se disponga cumpliendo con los principios de generalidad, proporcionalidad y equidad.

"Es manifestación unilateral del Estado, pero la norma jurídica y política del impuesto se crea con el concurso indirecto de los mismos contribuyentes y se convalida merced a su aquiescencia o pacífica tolerancia, elemento indispensable para la eficaz aplicación de la norma por parte del Estado"<sup>76</sup>

---

<sup>73</sup> Martin Queralt, Juan y otros. “Curso de Derecho Financiero y Tributario”. Tecnos. Octava edición. Madrid. 1997. pag. 101.

<sup>74</sup> Menéndez Moreno, Alejandro. Ob cit. Pag. 184.

<sup>75</sup> Arrijo Vizcaino, Adolfo. “Derecho Fiscal”. Themis. Décima octava edición. México. 2004. Pag. 352

<sup>76</sup> Armando Porras y López. “Curso De Derecho Fiscal”. Porrúa. México. 1972. pag. 62

## 2.4.2. CLASIFICACIÓN

### A) Impuestos personales y reales

Los impuestos personales son “aquellos en los que el elemento objetivo del presupuesto del hecho sólo puede concebirse por referencia a una persona determinada, de tal suerte que ésta actúa como elemento constitutivo del propio presupuesto”.<sup>77</sup>

El impuesto personal “en principio, recae sobre el total de la capacidad tributaria del sujeto, teniendo en consideración su especial situación y las cargas de familia”.<sup>78</sup>

Por su parte, los impuestos reales “son aquellos que se asientan sobre un elemento objetivo cuya intrínseca naturaleza se determina con independencia del elemento personal de la relación tributaria. El elemento objetivo del presupuesto de hecho es constitutivamente autónomo. Puede ser pensado y... definido por la norma, sin referencia a ningún sujeto determinado”.<sup>79</sup>

Los impuestos reales son aquellos en que se prescinde de las condiciones personales del contribuyente, y del total de su patrimonio o renta, aplicándose el impuesto solo sobre una manifestación objetiva y aislada de riqueza o capacidad contributiva”<sup>80</sup> tal es el caso del impuesto predial.

Los impuestos reales se refieren exclusivamente a las cosas o bienes que gravan; mientras que los impuestos personales son los que se establecen en atención a las personas o contribuyentes a quienes se destinan y que serán los que paguen el gravamen.

---

<sup>77</sup> Martín Queralt, Juan y otros. Ob cit. Pag 102

<sup>78</sup> De la Garza, Sergio F. pag. 379

<sup>79</sup> Martín Queralt, Juan y otros. Ob cit. Pag 102

<sup>80</sup> De la Garza, Sergio F. pag. 379

## **B) Impuestos Subjetivos y objetivos**

Impuestos subjetivos: “...son aquellos en los que **el elemento subjetivo** del hecho imponible- las circunstancias personales del sujeto pasivo- **es tenido en cuenta** en el momento de cuantificar el importe de la deuda tributaria.

Impuestos objetivos: son aquellos en los que las circunstancias personales del obligado al pago no son tomadas en consideración en el momento de cuantificar el importe de su deuda...”<sup>81</sup>

## **C) Impuestos periódicos e instantáneos**

Periódicos “...son aquellos impuestos cuyo presupuesto de hecho goza de continuidad en el tiempo, de forma que el legislador se ve obligado a fraccionarlo, de tal suerte que cada fracción resulte asociada a una deuda tributaria distinta.

Instantáneos.- Son aquellos impuestos cuyo presupuesto de hecho se agota, por su propia naturaleza, en un determinado período de tiempo. No quiere decir que su duración haya de ser fugaz, sino que basta con que no se prolongue indefinidamente”<sup>82</sup>.

## **D) Impuestos Directos e Indirectos**

Impuestos Directos.- Se tratará de éstos cuando “la norma jurídica tributaria establezca la obligación de pago del impuesto a cargo de una determinada persona, sin conceder a ésta un derecho legal a resarcirse, a cargo de otra persona, que forme parte del círculo de obligados en la relación jurídica tributaria, de la suma pagada por la primera al ente público acreedor. En

---

<sup>81</sup> Martín Queralt, Juan y otros. Ob cit. Pag 103

<sup>82</sup> Idem.

estos casos, el tributo es satisfecho efectivamente por la persona a la que el legislador quiere efectivamente someter a gravamen”.<sup>83</sup>

Para el maestro Flores Zavala, el impuesto directo “es aquel en el que el legislador se propone alcanzar inmediatamente, desde luego el verdadero contribuyente; suprime a todo intermediario entre el pagador y el fisco, de manera que las calidades de sujeto pasivo y pagador del impuesto se confunden... Desde el punto de vista administrativo, los impuestos directos son los que recaen sobre las personas, la posesión o el disfrute de la riqueza, gravan situaciones normales y permanentes, son más o menos estables y pueden percibirse según listas nominativas de causantes”<sup>84</sup>.

Impuestos Indirectos.- “cuando la norma tributaria concede al sujeto pasivo de un impuesto facultades para obtener de otra persona, que no forma parte del círculo de obligados en la relación jurídica tributaria, el reembolso del impuesto satisfecho por aquélla, estaremos en presencia de métodos impositivos indirectos. En estos caso, las cuotas impositivas se obtienen de personas distintas a las que el legislador quiere gravar, posibilitando que los contribuyentes exijan a éstas últimas el reintegro de las cuotas satisfechas por ellos”<sup>85</sup>.

Para el maestro Flores Zavala, en el impuesto indirecto “el legislador no grava al verdadero contribuyente, sino que lo grava por repercusión. Las calidades de sujeto del impuesto y pagador son distintas. El legislador grava al sujeto a sabiendas de que éste trasladará el impuesto al pagador... Desde el punto de vista administrativo... Los impuestos indirectos, al contrario, son percibidos con ocasión de un hecho, de un acto, de un cambio aislado, accidental, no pueden formarse listas nominativas de contribuyentes”<sup>86</sup>.

Al respecto del tema de impuestos indirectos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

**Registro No. 175025**

---

<sup>83</sup> Martín Queralt, Juan y otros. Ob cit. Pag. 104.

<sup>84</sup> Flores Zavala, Ernesto. Ob cit. Pags. 249 y 250

<sup>85</sup> Martín Queralt, Juan y otros. Ob cit. Pag 104

<sup>86</sup> Flores Zavala, Ernesto. Ob cit. Pags. 249 y 250.

**Localización:**

Novena Época  
Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XXIII, Mayo de 2006  
Página: 298  
Tesis: 2a./J. 56/2006  
Jurisprudencia  
Materia(s): Constitucional, Administrativa

**PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DE DICHO PRINCIPIO EN RELACIÓN CON LOS IMPUESTOS INDIRECTOS.**

**Los impuestos indirectos, como el impuesto al valor agregado, gravan manifestaciones indirectas de riqueza, es decir, atienden al patrimonio que la soporta -el del consumidor contribuyente de facto-, de manera que sin conocer su dimensión exacta y sin cuantificarlo positivamente, el legislador considera que si dicho patrimonio es suficiente para soportar el consumo, también lo es para pagar el impuesto;** de ahí que la sola remisión a la capacidad contributiva del sujeto pasivo es insuficiente para establecer un criterio general de justicia tributaria, toda vez que un simple análisis de la relación cuantitativa entre la contraprestación recibida por el proveedor del bien o del servicio y el monto del impuesto, no otorga elementos que permitan pronunciarse sobre su proporcionalidad, por lo que el estudio que ha de efectuarse debe circunscribirse a la dimensión jurídica del principio de proporcionalidad tributaria, lo que se traduce en que es necesario que exista una estrecha vinculación entre el objeto del impuesto y el monto del gravamen. Consecuentemente, en el caso del impuesto al valor agregado el citado principio constitucional exige, como regla general -es decir, exceptuando las alteraciones inherentes a los actos o actividades exentos y a los sujetos a tasa cero-, que se vincule el objeto del impuesto -el valor que se añade al realizar los actos o actividades gravadas por dicho tributo-, con la cantidad líquida que se ha de cubrir por dicho concepto, y para tal efecto, resulta necesario atender al impuesto causado y trasladado por el contribuyente a sus clientes, al impuesto acreditable trasladado por los proveedores al causante y, principalmente, a la figura jurídica del acreditamiento, toda vez que ésta, al permitir que se disminuya el impuesto causado en la medida del impuesto acreditable, tiene como efecto que el contribuyente efectúe una aportación a los gastos públicos que equivale precisamente al valor que agrega en los procesos de producción y distribución de satisfactores.

Amparo en revisión 126/2005. Jorge Armando López Lara y otros. 11 de marzo de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Óscar Rodríguez Álvarez.

Amparo en revisión 301/2005. Ramón Hernández Montero. 8 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretario: Roberto Martín Cordero Carrera.

Amparo en revisión 303/2005. Jesús Humberto Santoyo Arce. 22 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez.

Amparo en revisión 618/2005. Hilda Hernández Valencia. 20 de mayo de 2005. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Javier Arnaud Viñas.

Amparo en revisión 629/2005. Ma. Concepción Álvarez Valadez. 20 de mayo de 2005. Cinco votos.  
Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

Tesis de jurisprudencia 56/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de abril de dos mil seis.

### 2.4.3. ELEMENTOS

#### Sujetos

**A) Sujeto Pasivo.** El sujeto pasivo, según Sainz Bujanda es “la persona que resulta obligada por haber realizado el hecho imponible... para Cortés Domínguez... es el realizador del hecho imponible”<sup>87</sup>

De igual forma, el maestro Quintana señala que “son sujetos pasivos todos aquellos que de una forma u otra tienen la obligación de pagar una prestación a favor del fisco, de acuerdo con las leyes tributarias.”<sup>88</sup>

Entonces, el sujeto pasivo es la persona que se encuentra legalmente obligada a pagar un impuesto, es en ese sentido que el Código Financiero del Distrito Federal en el artículo 30, establece que “las personas físicas y las morales están obligadas al pago de las contribuciones y aprovechamientos establecidos en este ordenamiento legal y conforme a las disposiciones previstas en el mismo”, consecuentemente, podrán ser sujetos pasivos, las personas tanto físicas como morales que se ubiquen dentro de la hipótesis respectiva, ya sea de impuestos, derechos y contribuciones de mejoras.

**B) Sujeto Activo.** “Siendo la obligación tributaria una consecuencia del ejercicio del poder tributario, que es inherente al poder de imperio, indudablemente el sujeto activo por excelencia es el Estado en sus diversas manifestaciones”<sup>89</sup>: Federal, Estatal (Distrito Federal) y municipal.

---

<sup>87</sup> Giuliani Fonrouge, Carlos M. “Derecho Financiero”. Depalma. Octava Edición. Buenos Aires. 2003. Pag. 445

<sup>88</sup> Quintana Valtierra, Jesús y otro. Ob cit. Pag. 64.

<sup>89</sup> Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob cit. Pag. 445



Es por tanto, el Estado el sujeto activo, por cuanto a que éste es quien tiene el poder tributario, es decir, la facultad para imponer contribuciones, pero también se ayuda de “sujetos auxiliares cuya actividad es útil, o hasta necesaria, para la aplicación de la norma al caso concreto”<sup>90</sup> y tal como se señaló en líneas anteriores, en el caso del Distrito Federal, la Secretaría de Finanzas podrá obtener apoyo de “auxiliares”, facultadas para prestar el servicio de tesorería de conformidad con el artículo 344 del Código Financiero del Distrito Federal, que establece:

**“ARTICULO 344.-** Los servicios de tesorería a que se refiere este Capítulo, serán prestados por:

- I. La Secretaría y las distintas unidades administrativas que la integran, y;
- II. Los auxiliares a que se refiere el artículo siguiente.”

En ese sentido, de conformidad con el artículo 343 del Código Financiero del Distrito Federal, se entenderá por servicios de tesorería aquéllos relacionados con las materias de: recaudación, concentración, manejo, administración y custodia de fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Distrito Federal, así como la ejecución de los pagos, la ministración de recursos financieros y demás funciones y servicios que realice la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal.

De acuerdo con el artículo 345 del Código Financiero del Distrito Federal, son auxiliares de la Secretaría:

- I. Las oficinas recaudadoras de la Secretaría;
- II. Las unidades administrativas de las dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal expresamente autorizadas por la Secretaría para prestar estos servicios;
- III. Las sociedades nacionales de crédito y las instituciones de crédito, autorizadas por la Secretaría;

---

<sup>90</sup> Micheli, Gian Antonio. Ob cit. pag. 179

IV. Las unidades administrativas de los Órganos Locales de Gobierno, de la Comisión y de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, Local y Federal, encargadas del manejo y administración de recursos presupuestales, y

V. Las personas morales y físicas legalmente autorizadas. La autorización deberá de ser publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

La Secretaría conservará, en todo caso, la facultad de ejercer directamente las funciones que desempeñen los auxiliares.

### **Objeto**

Debe entenderse por “objeto de la obligación tributaria sustantiva, aquello que el acreedor puede exigir al deudor y que está constituido por una obligación de dar a cargo del sujeto pasivo y a favor del sujeto activo (el fisco)”<sup>91</sup>.

El objeto de la obligación fiscal, es pues, la “prestación que debe cumplir el sujeto pasivo, esto es, el pago de una suma de dinero... el objeto del tributo, en cambio, es el presupuesto de hecho que la ley establece como determinante del gravamen: la posesión de riqueza, realización de un acto... o cualquier otra situación jurídica o económica que el legislador elija como susceptible de generar un tributo. El objeto del impuesto, pues, constituye el presupuesto o antecedente de la obligación; el objeto de la obligación es la prestación que deriva mediatamente de aquél.”<sup>92</sup>

Por lo tanto, el objeto es la hipótesis que la ley establece como hecho generador de la obligación fiscal.

### **Tasa**

También se “le conoce como cuota o alícuota, es un parámetro, parte alícuota o medida que, aplicada a la base, da el impuesto por pagar, y puede ser de cuatro tipos, a saber:

---

<sup>91</sup> Quintana Valtierra, Jesús y otro. Ob cit pag. 64

<sup>92</sup> Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob cit. pag. 504.

- a) Tasa fija.- No tiene variantes, sino que es una cantidad fija y precisa.
- b) Tasa proporcional.- No varía la tasa, pero si la base dado que ésta se hace más grande o más chica. Se dice que es injusta porque no se considera la calidad o capacidad económica del contribuyente.
- c) Tasa progresiva.- En la medida en que varía la tasa, varía la base. Se dice que es más justa porque se pagará el tributo conforme a la capacidad económica, De esta forma, quien tiene mayor ingreso pagará más que aquel que tenga poco ingreso.
- d) Tasa regresivas.- Es aquella en la cual cuanto mayor sea la base, menor será el porcentaje aplicable.”<sup>93</sup>

Por otra parte, la tarifa es una relación de bases y tasas que dan el impuesto por pagar. Las tarifas “son las listas de unidades y de cuotas correspondientes, para un determinado objeto tributario o para un número de objetos que pertenecen a la misma categoría”<sup>94</sup>.

Así pues, la tasa es la cantidad de dinero o en especie que se fija para que el sujeto pasivo contribuya al gasto publico y el Estado lo perciba.

### **Época de Pago**

Se entiende por época de pago, el momento en el cual la ley tributaria establece que debe efectuarse el pago de la contribución respectiva.

En ese sentido, el pago “... se entiende por tal la entrega de la cosa o cantidad debida, o la prestación del servicio que se hubiere prometido...”<sup>95</sup>.

---

<sup>93</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal I”. Ob cit. pag. 199.

<sup>94</sup> Flores, Zavala Ernesto. Ob cit. Pag. 109.

<sup>95</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal I”. Ob cit. Pag. 201.

El artículo 59 del Código Financiero del Distrito Federal, establece entre otras situaciones que el pago de un crédito fiscal podrá hacerse en efectivo, con cheque de caja o certificado, o en especie en los casos que así lo establezca este Código y demás leyes aplicables.

La Secretaría, aceptará otros instrumentos de pago diferentes a los señalados en el párrafo anterior, previo cumplimiento de los requisitos que se señalen en las reglas de carácter general que para tal efecto expida, mismas que deberán publicarse en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, o bien, cuando se cuente con la autorización que en cada caso emita la Secretaría.

Los pagos con cheque se recibirán salvo buen cobro. Se aceptarán también cheques distintos a la cuenta personal del contribuyente siempre y cuando el librador se identifique previamente a satisfacción de la autoridad, salvo cuando se trate de cheques de caja.

### **Base**

Para Flores Zavala, es la “cuantía sobre la cual se determina el impuesto a cargo de un sujeto”<sup>96</sup>.

La “base gravable es la cuantía sobre la cual se determina una contribución menos las deducciones autorizadas en la ley. Si no hay deducciones permitidas por la legislación conducente, la misma base será la gravable. La base gravable debe estar medida de alguna manera por el precio, el valor, el peso, el volumen, la altura, la longitud, la superficie, la profundidad, el grueso o cualquier otra forma mensurable”<sup>97</sup>.

Además, “puede decirse que la base del tributo representa la evaluación de una porción de lo gravado por ley, para poder determinar de forma concreta cuál será el gravamen al que el contribuyente estará sujeto”<sup>98</sup>

---

<sup>96</sup> Flores, Zavala Ernesto. Ob cit. pag. 109.

<sup>97</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal I”. Ob cit. Pag. 196.

<sup>98</sup> Quintana, Valtierra, Jesús y otro. Ob cit .pag. 64.

## **Fuente del Tributo**

La fuente del tributo “es la actividad económica gravada por el legislador, en la cual se pueden precisar diversos objetos y hechos imposables...”<sup>99</sup>

Las “fuentes de los impuestos son los bienes o la riqueza de los que se saca la cantidad necesaria para pagar el impuesto. Son dos las fuentes: el capital y la renta.

Capital individual es el conjunto de bienes de una persona, susceptibles de producir una renta. Capital nacional es el conjunto de bienes de un país, dedicados a la producción”<sup>100</sup>.

## **Relación Tributaria**

- 1) La relación jurídico-tributaria, que es de derecho público, corresponde a la vinculación que se crea entre el Estado y los particulares –contribuyentes o terceros, como consecuencia del ejercicio del poder tributario.
  
- 2) La obligación tributaria es parte de la relación jurídico tributaria:
  - a) Consiste en un vínculo personal entre el Estado y el contribuyente.
  - b) Es una obligación de dar sumas de dinero o pago en especie
  - c) Su fuente se encuentra en una Ley;
  - d) Nace al producirse la situación de hecho a la cual vincula la ley el establecimiento del gravamen (presupuesto del tributo);
  - e) Presenta caracteres que permiten calificarla de autónoma, no solamente frente a las obligaciones del derecho privado, sino también con respecto a otras instituciones del derecho público por corresponder a fenómenos propios y exclusivos del derecho financiero.

---

<sup>99</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pag. 113.

<sup>100</sup> Flores Zavala, Ernesto. Ob cit. Pag. 122.

- 3) Los “...otros deberes u omisiones, establecidos con respecto al contribuyente o a tercero, tienen existencia paralela a la obligación tributaria, sin relación de subordinación...”<sup>101</sup>

#### **2.4.4. HECHO IMPONIBLE**

Sobre la materia, el maestro Rodríguez Lobato señala que comparte la definición dada por Sainz Bujanda, pues este manifiesta que el hecho imponible es “...el hecho, hipotéticamente previsto en la norma, que genera al realizarse, la obligación tributaria, o bien, el conjunto de circunstancias hipotéticamente previstas en la norma cuya realización provoca el nacimiento de una obligación tributaria concreta”<sup>102</sup>.

Para el maestro Matías Cortés “es el presupuesto de hecho cuya realización origina un determinado efecto jurídico: el nacimiento de una obligación tributaria”<sup>103</sup>.

Así pues, si en el momento en que se actualiza el hecho imponible nace la obligación fiscal, es decir, en el instante en que el sujeto pasivo se sitúa en la hipótesis prevista en la norma tributaria es cuando surge la obligación fiscal, entonces resulta conveniente tener presente que debe entenderse por ‘nacimiento de la obligación fiscal’.

#### **• Nacimiento de la obligación Fiscal**

Está “esencialmente vinculado con la producción de una consecuencia jurídica tan importante como específica... su propio acaecimiento da origen a la obligación tributaria...la obligación tributaria prevista en el precepto abstracto de una norma legal se perfecciona, constituye o efectiviza en el momento en que el hecho imponible tiene lugar”<sup>104</sup>.

---

<sup>101</sup> Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob cit. Pag. 440.

<sup>102</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pag. 115.

<sup>103</sup> Matias Cortés. Ob cit. Pag. 281.

<sup>104</sup> Martín, José María y otro. “Derecho Tributario General”. Depalma. Segunda edición. Buenos Aires. 1995. Pags. 165 y 166.

Es el momento “exacto en que se considera completado, perfeccionado o consumado el hecho generador del tributo. Por consecuencia al momento exacto en que, por haberse consumado el hecho generador en todos sus aspectos, se produce el nacimiento de la obligación tributaria”<sup>105</sup>

Un ejemplo de esto, se da cuando alguna persona física o moral **adquiera inmuebles que consistan en el suelo, en las construcciones o en el suelo y las construcciones adheridas a él ubicados en el Distrito Federal**, entonces ya está obligado al pago del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles, pues ya se situó en la hipótesis prevista por el Código Financiero del Distrito Federal que prevé dicho impuesto.

Por lo que respecta a los derechos, éstos se “causan o nacen en el momento en que efectivamente se presta el servicio administrativo...”<sup>106</sup>

En esencia, el nacimiento de la obligación tributaria se da cuando el sujeto pasivo se sitúa en la hipótesis señalada por la ley como hecho generador de la contribución.

#### • **Determinación de la obligación Fiscal**

La “determinación es una figura que tiene por objeto verificar la existencia de la obligación, así como cuantificarla y precizarla en cantidad líquida. Solo de esta manera podrá ser exigible la obligación, la que después de haber sido determinada en cantidad líquida toma el nombre de crédito fiscal”<sup>107</sup>.

La determinación de la obligación tributaria es definida por Giuliani Fonrouge como “el acto o conjunto de actos emanados de la administración, de los particulares o de ambos coordinadamente, destinados a establecer en cada caso en particular la configuración del presupuesto de hecho, la medida de lo imponible y el alcance cuantitativo de la obligación”<sup>108</sup>.

---

<sup>105</sup> De la Garza, Sergio F. Ob cit. Pag. 536.

<sup>106</sup> Ibidem. Pag. 540.

<sup>107</sup> Quintana, Valtierra, Jesús y otro. Ob cit. pag. 65

<sup>108</sup> Giuliani Fonrouge, Carlos M. Ob cit. Pag. 537.

De acuerdo a lo sostenido por el maestro Quintana, una vez que la obligación fiscal se ha fijado en cantidad líquida, adquiere el nombre de crédito fiscal y es en ese sentido, que el Código Financiero del Distrito Federal establece en su artículo 35 que “son créditos fiscales, los que tenga derecho a percibir el Distrito Federal o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos, de sus accesorios, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y demás que el Distrito Federal tenga derecho a percibir por cuenta ajena; y las contraprestaciones por los servicios que presta el Distrito Federal en sus funciones de derecho privado, por el uso, aprovechamiento y enajenación de sus bienes de dominio privado, de acuerdo a la normatividad aplicable.”

Consecuentemente, la determinación de la obligación fiscal es el establecer la cuantificación de la obligación y señalarla en cantidad líquida, ésta situación puede ser efectuada tanto por las autoridades como por el propio contribuyente, ejerciendo a su favor la declaración de pago, para que posteriormente pueda hacerse exigible la obligación fiscal.

#### • **Exigibilidad de la obligación Fiscal**

La “exigibilidad de la obligación fiscal es la posibilidad de hacer efectiva dicha obligación, aún en contra de la voluntad del obligado, en virtud de que no se satisfizo durante la época de pago, por lo tanto, mientras no se venza o transcurra la época de pago la obligación fiscal no es exigible por el sujeto activo”<sup>109</sup>.

Por su parte, el Código Financiero del Distrito Federal, al respecto en el artículo 61 establece que “los créditos fiscales se pagarán en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa, el pago deberá hacerse dentro de los siguientes quince días a aquél en que se produzca el hecho generador” y a su vez en el artículo 64 señala que **la falta de pago de un crédito fiscal en la fecha o plazo a que hace alusión el artículo 61, dará lugar a que el crédito sea exigible.**

---

<sup>109</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pag. 127.



## **ESTRUCTURA DEL HECHO IMPONIBLE**

### **-Elemento objetivo o material**

Este elemento, lo constituyen “... los hechos, circunstancias o situaciones contemplados en los preceptos reguladores de los hechos imposables de cada tributo... A) Situaciones de carácter económico, como la propiedad de bienes... B) Situaciones de carácter jurídico, como la extensión de una escritura pública... C) Situaciones consistentes en alguna actividad de las sujetas a las correspondientes licencias administrativas... D) Situaciones que se refieren a determinada cualidad o condición de las personas, como es el caso del otorgamiento o la transmisión de un título nobiliario.”<sup>110</sup>

Para Sainz Bujanda, citado por Antonio Jiménez González, señala que el elemento objetivo es “...la situación base, el hecho que ha sido tenido en cuenta por el legislador para el establecimiento del tributo...”<sup>111</sup>

El elemento material es “...la situación jurídica o de hecho que el legislador ha tomado en cuenta para establecer el tributo... El elemento objetivo puede contener diversas modalidades, las cuales pueden consistir en:

- \*Un hecho o fenómeno económico, por ejemplo: la obtención de una renta o una ganancia.
- \*Un acto o negocio jurídico, por ejemplo: la donación, el fideicomiso y el usufructo.
- \*El estado o cualidad de una persona, por ejemplo: el domicilio o nacionalidad.
- \*La titularidad de derechos o bienes, por ejemplo: el propietario o poseedor en el impuesto predial...

Desde el punto de vista económico, el elemento material se puede clasificar en:

- \*La obtención de un ingreso.
- \*La percepción de una renta.

---

<sup>110</sup> Menendez Moreno, Alejandro. Ob cit. Pag. 224.

<sup>111</sup> Jiménez González, Antonio. Ob cit. Pag. 229.

- \*La propiedad o posesión de un bien.
- \*Un acto o negocio jurídico.
- \*El consumo de un bien o servicio.
- \*La producción de determinados bienes o servicios...”<sup>112</sup>

En otras palabras, el aspecto objetivo “...equivale a la situación base, al hecho que ha sido tenido en cuenta por el legislador para el establecimiento del tributo”<sup>113</sup>, así se nos indica la capacidad económica tipificada por una norma tributaria.

### **-Elemento subjetivo**

Se refiere “...al protagonista o protagonistas del hecho imponible, y más concretamente al de las situaciones o circunstancias que constituyen el aspecto material del mismo... el papel del aspecto subjetivo del hecho imponible es el de predeterminar al obligado principal del tributo, que es el denominado sujeto pasivo (...contribuyente), que será precisamente el protagonista del aspecto material.”<sup>114</sup>

“El elemento subjetivo o personal del hecho imponible, es aquel que determina el sujeto de la obligación tributaria que el hecho imponible hará nacer. Este elemento conecta al elemento objetivo del hecho imponible con la persona que será erigida, en virtud de su realización, en sujeto de la obligación tributaria...”<sup>115</sup>

“El supuesto normativo debe vincularse a una o varias personas o individuos en particular, que con su acción u omisión provocan el surgimiento de la obligación fiscal.”<sup>116</sup>

Este aspecto expresa “...la conexión existente entre el elemento objetivo y el sujeto obligado al pago del tributo... plantea una gran cantidad de problemas, dado que, en definitiva, recoge en su seno **todas las cuestiones relativas a los sujetos pasivos del tributo...**”<sup>117</sup>

---

<sup>112</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho fiscal I”. Ob cit. Pag. 195.

<sup>113</sup> Matías Cortés. Ob cit Pag. 282.

<sup>114</sup> Menendez Moreno, Alejandro. Ob cit. Pag. 224.

<sup>115</sup> Alvarado Esquivel, Miguel de Jesús y Otros. Ob cit. Pag. 170.

<sup>116</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho fiscal I”. Ob cit. Pag. 195.

<sup>117</sup> Matías Cortés. Ob cit. Pag. 282.

## **-Elemento temporal**

“El aspecto temporal del hecho imponible hace referencia a las características de la realización en el tiempo de la situación gravada o aspecto material. Según sean estas características de la realización en el tiempo del aspecto material del hecho imponible se clasifican los tributos en instantáneos y periódicos.”<sup>118</sup>

Así, el aspecto temporal son las condiciones de temporalidad en que debe cumplirse el aspecto material.

La Ley puede tener en cuenta la duración del presupuesto<sup>119</sup> con tres finalidades:

1.- Para determinar el momento del nacimiento del vínculo obligacional. En efecto, se debe tener presente el momento en el cual nace la obligación tributaria, pues derivado de ello pueden darse varios supuestos, como la obligación del pago, el incumplimiento, la determinación por parte de las autoridades, etc.

2.- Para fijar el momento en que la Administración financiera esté facultada para exigir la prestación tributaria objeto de la obligación. Este punto también es importante, ya que al tener claro el momento en que nace la obligación tributaria, de igual forma se podrá exigir el cumplimiento de esta obligación, es decir, el pago.

3.- Para conocer la Ley aplicable en el nacimiento de la obligación. Como se ha mencionado, la ley tributaria es temporal, pues generalmente cada año se reforman los ordenamientos fiscales, por lo que se debe establecer la fecha en que nació la obligación pues la Ley que se le deberá aplicar será la que se encontraba vigente en ese momento.

El hecho previsto de forma hipotética en una norma jurídica y por medio del cual surge la obligación contributiva se realiza en un determinado tiempo.

---

<sup>118</sup> Menendez Moreno, Alejandro. Ob cit. Pags. 224 y 225.

<sup>119</sup> Matías Cortés. Ob cit Pag. 283.

“Este elemento es muy importante para saber cuando se crea la obligación fiscal y, en consecuencia, en qué momento surge su exigibilidad y, en función de su acontecimiento, determinar cuál es la ley aplicable.

En razón de su estructura temporal los hechos imponibles se clasifican en:

- a) Instantáneos. Ocurren en determinado momento y cada vez que se presentan dan lugar al surgimiento de la obligación tributaria, por ejemplo: la adquisición de un bien.
- b) Periódicos o conjuntivos. En éstos se requiere un tiempo, una suma de circunstancias, acontecimientos o hechos globalmente considerados, por ejemplo: el impuesto sobre la renta, ya que su período de causación es anual.”<sup>120</sup>

### **Elemento Espacial**

“El elemento espacial del hecho imponible indica el lugar o ámbito geográfico de producción de éste siendo decisivo para determinar el ente público al que se sujeta...”<sup>121</sup>

Este elemento “...se refiere a que el hecho imponible se realiza dentro de una circunscripción territorial, en un lugar determinado. Por ejemplo: un municipio o una entidad federativa.”<sup>122</sup>

## **2.4.5. IMPUESTOS EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL**

En el Código Financiero del Distrito Federal, específicamente en el capítulo denominado “DE LOS INGRESOS POR CONTRIBUCIONES” se contemplan siete impuestos, mismos que a continuación se mencionan:

### **1. Del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles**

Están obligadas al pago del Impuesto sobre Adquisición de Inmuebles las personas físicas y las morales **que adquieran inmuebles que consistan en el suelo, en las construcciones o en**

---

<sup>120</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho fiscal I”. Ob cit. Pags. 195 y 196.

<sup>121</sup> Alvarado Esquivel, Miguel de Jesús y Otros. Ob cit. Pag. 171.

<sup>122</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho fiscal I”. Ob cit. Pag. 196.

**el suelo y las construcciones adheridas a él ubicados en el Distrito Federal**, así como los derechos relacionados con los mismos a que este Capítulo se refiere. (ARTICULO 134 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **2. Del Impuesto Predial**

Están obligadas al pago del impuesto predial las personas físicas y las morales **que sean propietarias del suelo o del suelo y las construcciones adheridas a él ubicadas en el Distrito Federal**, independientemente de los derechos que sobre las construcciones tenga un tercero. Los poseedores también estarán obligados al pago del impuesto predial por los inmuebles que posean, cuando no se conozca al propietario o el derecho de propiedad sea controvertible. (ARTICULO 148 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **3. Del Impuesto sobre Espectáculos Públicos**

Están obligadas al pago del Impuesto sobre Espectáculos Públicos las personas físicas o morales **que obtengan ingresos por los espectáculos públicos que organicen, exploten o patrocinen en el Distrito Federal**, por los que no estén obligadas al pago del Impuesto al Valor Agregado.

Se considera espectáculo público todo acto, función, diversión o entretenimiento al que tenga acceso el público y cubra una cuota de entrada, donativo, cooperación o cualquier otro concepto, ya sea directamente o por un tercero. (ARTICULO 156 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **4. Del Impuesto sobre Loterías, Rifas, Sorteos y Concursos**

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**: (ARTICULO 167)

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.

Cuando 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 del artículo 127 **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.

#### **5. Del Impuesto sobre Nóminas**

**Se encuentran obligadas al pago del impuesto sobre nóminas, las personas físicas y morales que, en el Distrito Federal, realicen erogaciones en dinero o en especie por concepto de remuneración al trabajo personal subordinado**, independientemente de la designación que se les otorgue. (ARTICULO 178 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

Para los efectos de este impuesto en términos del artículo 178 del Código Financiero del Distrito Federal, se considerarán erogaciones destinadas a remunerar el trabajo personal subordinado, las siguientes:

I. Sueldos y salarios;

II. Tiempo extraordinario de trabajo;

- III. Premios, primas, bonos, estímulos e incentivos;
- IV. Compensaciones;
- V. Gratificaciones y aguinaldos;
- VI. Participación patronal al fondo de ahorros;
- VII. Primas de antigüedad;
- VIII. Se deroga.
- IX. Comisiones, y
- X. Pagos realizados a administradores, comisarios o miembros de los consejos directivos de vigilancia o administración de sociedades y asociaciones.

#### **6. Del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos**

Están obligadas al pago de dicho impuesto, las personas físicas y las morales, tenedoras o usuarias de los vehículos automotores, a que se refiere el artículo 5o. fracción V, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, expedida por el Congreso de la Unión.  
(ARTICULO 182 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

Para los efectos de este impuesto, se considera que el propietario es tenedor o usuario del vehículo. El año modelo del vehículo, es el de fabricación o ejercicio automotriz.

Son responsables solidarios del pago del impuesto:

- I. Quienes por cualquier título, adquieran la propiedad, tenencia o uso del vehículo, hasta por el monto del impuesto que, en su caso, existiera;
- II. Quienes reciban en consignación o comisión, para su enajenación, los vehículos a que se refiere este Capítulo, hasta por el monto del impuesto que se hubiese dejado de pagar, y
- III. Las personas que en ejercicio de sus funciones, autoricen altas o cambio de placas, sin cerciorarse del pago del impuesto.

#### **7. Del Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje**

Están obligados al pago del Impuesto por la Prestación de Servicios de Hospedaje, las personas físicas y las morales que presten servicios de hospedaje en el Distrito Federal.  
(ARTICULO 184 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

Para los efectos de este impuesto se consideran servicios de hospedaje, la prestación de alojamiento o albergue temporal de personas a cambio de una contraprestación, dentro de los que quedan comprendidos los servicios prestados por hoteles, hostales, moteles, campamentos, paraderos de casas rodantes, tiempo compartido y departamentos amueblados, siempre que en este último caso la contraprestación que se hubiese percibido, no se hubiese tomado en consideración para efectos de la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal.

No se considerarán servicios de hospedaje, el albergue o alojamiento prestados por hospitales, clínicas, asilos, conventos, seminarios e internados.

Los contribuyentes realizarán el traslado del impuesto a las personas a quienes se preste servicios de hospedaje.

## **2.5. DERECHOS**

### **2.5.1. CONCEPTO**

El Código Financiero del Distrito Federal en la fracción II del artículo 31, los define como “las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en el Código Financiero”.

Lo que significa que a diferencia de los impuestos “los Derechos implican esencialmente una contraprestación, lo cual significa que derivan de una relación bilateral en la que el contribuyente, a cambio de la entrega de la correspondiente aportación económica, recibe del Estado un servicio que le beneficia de una manera directa y específica... La esencia de los derechos está constituida por las nociones de bilateralidad y contraprestación, de tal manera que cuando el contribuyente paga los derechos que le corresponden, no va a verse beneficiado



de manera general con los servicios públicos que el Estado presta a toda la población, sino que, a cambio de dicho pago, va a recibir un servicio gubernamental que le proporciona ventajas particulares.”<sup>123</sup>

De igual forma los derechos para poder ser apegados al texto constitucional, deben estar previstos en una norma jurídica. El destino debe ser la sufragación del costo de los servicios públicos particulares divisibles “servicios públicos respecto de los cuales la ley aplicable o la autoridad competente tiene establecidos determinados mecanismos que permiten, en un momento dado, individualizar e identificar al usuario del servicio”<sup>124</sup>.

### **2.5.2. CARACTERÍSTICAS**

A) Son una contraprestación en dinero, ya que el contribuyente recibe un servicio del Estado a cambio de la cantidad de dinero que el primero paga.

B) Son una obligación *ex lege* cuyos elementos deben estar plenamente contenidos en una ley. Pues para su nacimiento “... es necesaria la conjugación de la hipótesis contenida en la norma legal y la realización del hecho generador. Su fuente nunca es un acuerdo de voluntades entre el contribuyente, que solicita el servicio, y el Estado que lo presta, ni el pago del servicio depende de que el sujeto pasivo quiera pagarlo.”<sup>125</sup>

C) El presupuesto es un servicio inherente al Estado. En “...el derecho mexicano sólo los servicios prestados por la administración (o sea el Poder Ejecutivo) generan derechos. El poder judicial no puede constitucionalmente cobrar derechos por el servicio de justicia que presta. El Poder ejecutivo no cobra derechos por los servicios de su ramo.

---

<sup>123</sup> Arrijoa Vizcaino, Adolfo. Ob cit. Pags. 366 y 367.

<sup>124</sup> Ibidem. Pag. 365.

<sup>125</sup> De la Garza, Sergio Francisco. Ob cit. pag. 322.

Los servicios que generan derechos, puesto que los presta el Estado en su carácter de autoridad, deben ser prestados por la Administración activa del Estado, o por los organismos descentralizados...”<sup>126</sup>

D) Está regido por el principio de legalidad. Como se ha dicho anteriormente, toda contribución debe estar prevista en una ley y los derechos no son la excepción, pues de igual forma éstos deben estar contemplados en la Ley tributaria.

E) Destino. Buena parte de esos derechos están destinados al sostenimiento del servicio que los genera.

F) Razonabilidad de su costo. El “particular debe pagar por los derechos, lo que corresponde aproximadamente al costo del servicio prestado, de la adecuada **proporción entre el servicio público y la cuantía del derecho**, y de una razonable o prudente **proporcionalidad entre ambos términos**”<sup>127</sup>

El pago de los derechos debe guardar proporcionalidad entre el servicio público prestado y la cuantía del derecho, es decir a un servicio que no implique una excesiva movilización de la administración pública, como puede ser, la expedición de licencias de conducir, entonces debe corresponder un gasto proporcional a dicho servicio prestado lo que se traduce a que no se podrá cobrar derechos excesivos por dicho servicio. Sirven de apoyo las siguientes jurisprudencias:

**Registro No.** 196936  
**Localización:**  
Novena Época  
Instancia: Pleno  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
VII, Enero de 1998  
Página: 5  
Tesis: P./J. 4/98  
Jurisprudencia  
Materia(s): Administrativa, Constitucional

---

<sup>126</sup> De la Garza, Sergio Francisco. Ob cit. pag. 323

<sup>127</sup> Ibidem. Pag 330.

**DERECHOS POR SERVICIO DE AGUA POTABLE. PARA EXAMINAR SI CUMPLEN CON LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD, DEBE ATENDERSE AL OBJETO REAL DEL SERVICIO PRESTADO POR LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CONSIDERANDO SU COSTO Y OTROS ELEMENTOS QUE INCIDEN EN SU CONTINUIDAD.** La Suprema Corte ha sustentado en diversas tesis jurisprudenciales que las leyes que establecen contribuciones, en su especie derechos por servicios, fijando una tarifa o una cuota aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos ajenos al costo del servicio público prestado, violan los principios de proporcionalidad y equidad, ya que ello da lugar a que por un mismo servicio se contribuya en un monto diverso. Por otro lado, tratándose de los derechos por el servicio de agua potable, ha tomado en consideración, para juzgar sobre los citados principios constitucionales, no la simple correlación entre el costo del servicio y el monto de la cuota, sino también los beneficios recibidos por los usuarios, las posibilidades económicas de éstos y otras razones de tipo extrafiscal. Del examen de ambos criterios, se concluye que este Alto Tribunal **ha sentado criterios distintos para derechos por servicios de naturaleza diversa, atendiendo al objeto real del servicio prestado por el ente público, que trasciende tanto a su costo como a otros elementos que inciden en la continuidad y permanencia de su prestación.** Ello porque tratándose de derechos causados por servicios el objeto real de la actividad pública se traduce, generalmente, en la realización de actividades que exigen de la administración un esfuerzo uniforme, a través del cual puede satisfacer todas las necesidades que se presenten, sin un aumento apreciable del costo del servicio, mientras que la prestación del diverso de agua potable requiere de una compleja conjunción de actos materiales de alto costo a fin de lograr la captación, conducción, saneamiento y distribución del agua que, además, no está ilimitadamente a disposición de la administración pública, pues el agotamiento de las fuentes, la alteración de las capas freáticas, los cambios climáticos y el gasto exagerado, abusivo o irresponsable de los usuarios, repercuten en la prestación del servicio, porque ante la escasez del líquido, es necesario renovar los gastos para descubrir, captar y allegar más agua, todo lo cual justifica, cuando son razonables, cuotas diferentes y tarifas progresivas.

Amparo en revisión 2108/91. Carlantú del Pacífico, S.A. 18 de mayo de 1994. Unanimidad de veinte votos. Ausente: Samuel Alba Leyva. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

Amparo en revisión 492/96. Teófilo Aguilar Rioja. 13 de agosto de 1996. Once votos. Ponente: Olga María Sánchez Cordero. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández.

Amparo en revisión 1753/96. Inmobiliaria Polar, S.A. de C.V. 21 de agosto de 1997. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Guadalupe M. Ortiz Blanco.

Amparo en revisión 1648/95. Chrysler de México, S.A. 29 de septiembre de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Homero Fernando Reed Ornelas.

Amparo en revisión 251/96. Papelera Iruña, S.A. de C.V. 29 de septiembre de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Homero Fernando Reed Ornelas.

**Registro No.** 196934

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

VII, Enero de 1998

Página: 41

Tesis: P./J. 2/98

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa, Constitucional

**DERECHOS POR SERVICIOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD SE RIGEN POR UN SISTEMA DISTINTO DEL DE LOS IMPUESTOS.**

Las garantías de proporcionalidad y equidad de las cargas tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el legislador trata de satisfacer en materia de derechos a través de una cuota o tarifa aplicable a una base, cuyos parámetros contienen elementos que reflejan la capacidad contributiva del gobernado, se traduce en un sistema que únicamente es aplicable a los impuestos, pero que en manera alguna puede invocarse o aplicarse cuando se trate de la constitucionalidad de derechos por servicios, cuya naturaleza es distinta de la de los impuestos y, por tanto, reclama un concepto adecuado de esa proporcionalidad y equidad. De acuerdo con la doctrina jurídico-fiscal y la legislación tributaria, por derechos han de entenderse: "las contraprestaciones que se paguen a la hacienda pública del Estado, como precio de servicios de carácter administrativo prestados por los poderes del mismo y sus dependencias a personas determinadas que los soliciten", de tal manera que **para la determinación de las cuotas correspondientes por concepto de derechos ha de tenerse en cuenta el costo que para el Estado tenga la ejecución del servicio y que las cuotas de referencia sean fijas e iguales para todos los que reciban servicios análogos.**

Amparo en revisión 5238/79. Gas Licuado, S.A. 25 de enero de 1983. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Alfonso López Aparicio. Secretario: José Francisco Hernández Fonseca.

Amparo en revisión 1577/94. Aída Patricia Cavazos Escobedo. 23 de mayo de 1995. Mayoría de ocho votos. Ausentes: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Juan N. Silva Meza. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carenzo Rivas.

Amparo en revisión 740/94. Teresa Chávez del Toro. 30 de enero de 1996. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Manuel de Jesús Rosales Suárez.

Amparo en revisión 1386/95. Bridgestone Firestone de México, S.A. de C.V. 21 de noviembre de 1996. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Genaro David Góngora Pimentel y Humberto Román Palacios. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carenzo Rivas.

Amparo en revisión 1720/96. Inmobiliaria del Sur, S.A. de C.V. 21 de agosto de 1997. Once votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jorge H. Benítez Pimienta.

### **2.5.3. DERECHOS CONTEMPLADOS EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL**

Cabe indicar que el artículo 41 del Código Financiero del Distrito Federal establece que el pago de los derechos deberá hacerse por el contribuyente, previamente a la prestación de los servicios, salvo los casos en que expresamente se señale otra época de pago.

Cuando no se compruebe que el pago de los derechos se ha efectuado previamente a la prestación del servicio y se trate de derechos que deban pagarse por anticipado, el servicio no se proporcionará.

En caso de que el pago de derechos deba efectuarse con posterioridad a la prestación del servicio por tratarse de servicios continuos o porque así se establezca en este Código dejará de prestarse si no se efectúa dicho pago.

Asimismo, cabe hacer la observación que en el Código Financiero del Distrito Federal, en el capítulo dedicado a los derechos, se contempla el pago de dos aprovechamientos por la utilización de bienes de uso común, establecidos en el artículo 267 B, consistentes en las casetas telefónicas y los acomodadores de vehículos que para la recepción del vehículo ocupen la vía pública.

A continuación se hace una enumeración de los derechos contemplados en el Código Financiero del Distrito Federal, en el CAPITULO IX, denominado “De los Derechos por la Prestación de Servicios”, siendo éstos los que se transcriben en seguida:

#### **Sección Primera**

##### **De los derechos por el suministro de agua**

Están obligados al pago de los Derechos por el Suministro de Agua que provea el Distrito Federal, los usuarios del servicio. El monto de dichos derechos comprenderá las erogaciones necesarias para adquirir, extraer, conducir y distribuir el líquido, así como su descarga a la red de drenaje, y las que se realicen para mantener y operar la infraestructura necesaria para ello, y se pagarán bimestralmente. (ARTICULO 194 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Segunda**

### **De los servicios de prevención y control de la contaminación ambiental**

- Por los servicios de evaluación de impacto ambiental, dictamen técnico y fuentes móviles, que efectúe la autoridad competente en los términos de la legislación correspondiente. (ARTICULO 200 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)
- Por los servicios de verificación obligatoria, de reposición o canje de certificado o de la calcomanía sobre emisión de contaminantes. (ARTICULO 201 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Tercera**

### **De los servicios de construcción y operación hidráulica**

- Por la instalación, reconstrucción, reducción o cambio de lugar de tomas para suministrar agua potable o agua residual tratada y su conexión a las redes de distribución del servicio público, así como por la instalación de derivaciones o ramales o de albañales para su conexión a las redes de desalojo, se pagará el derecho respectivo. (ARTICULO 202 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)
- Por la autorización para usar las redes de agua y drenaje o modificar las condiciones de uso, así como por el estudio y trámite, que implica esa autorización, se pagarán los derechos. (ARTICULO 203 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Cuarta**

### **De los servicios de expedición de licencias**

- Por la expedición de licencias para fraccionamiento de terreno, se pagará el derecho de fraccionamientos conforme a la tasa de 3.45% sobre el monto total de presupuesto de obras por ejecutar en el fraccionamiento o en zonas que vayan a desarrollarse.

Los derechos anteriores comprenden la revisión y estudio de planos y proyectos, así como la supervisión de las obras de urbanización que se ejecuten en el fraccionamiento. Dichos recursos serán transferidos por la Tesorería a la Delegación correspondiente conforme a sus presupuestos aprobados por la Asamblea.

- Por la expedición de licencias de construcción o por el registro de manifestación de construcción tipos “A”, “B” y “C”.
- Por la expedición de licencias de construcción especial.
- Por la expedición de licencia de conjunto o condominio.
- Por la expedición de licencias de subdivisión, relotificación o fusión de predios.

- Las personas físicas o morales que exploten yacimientos de materiales pétreos ubicados en el Distrito Federal, están obligadas al pago de derechos por la expedición de licencias, así como por su revalidación,
- Por la revisión del cumplimiento de los requisitos que en el Distrito Federal exijan las disposiciones jurídicas correspondientes, tratándose de giros y establecimientos mercantiles que para su operación requieran de licencia de funcionamiento, así como por la celebración de espectáculos públicos, musicales, deportivos, taurinos, teatrales y cinematográficos, que no tengan venta de bebidas alcohólicas, y en el caso de estacionamientos públicos.
- Por la expedición y revalidación de licencia de funcionamiento y autorización, así como por la verificación, de giros y establecimientos mercantiles, espectáculos públicos o en ferias, romerías, kermesses y festejos populares, con venta de bebidas alcohólicas en envase cerrado, abierto o al copeo.
- Por la evaluación y registro de aspirantes a directores responsables de obra o corresponsables, por la primera evaluación.
- Por la expedición de licencias, autorizaciones temporales y permisos publicitarios de anuncios, así como por su revalidación, incluyendo a los anuncios denominativos, conforme a lo establecido en la legislación en la materia para el Distrito Federal, y en las demás disposiciones jurídicas correspondientes, con excepción de los anuncios que no requieran licencia, autorización temporal o permiso publicitario y los de televisión, radio, periódicos y revistas, se pagarán derechos, cualquiera que sean sus fines, el lugar en que se fijen o instalen, el procedimiento para su colocación y los materiales, estructuras, soportes y sistemas de iluminación utilizados en su construcción.
- Por la expedición del permiso para impartir cursos y clases de manejo, en el Distrito Federal. (ARTICULOS 204 A 215 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

### **Sección Quinta**

#### **Del Registro Público de la Propiedad y de Comercio, y del Archivo General de Notarías** (artículos 217 a 237 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

- Por cada inscripción, anotación o cancelación de inscripción que practique el Registro Público.
- Por la devolución de documentos como resultado de la calificación, ya sea que se deniegue el asiento por causas insubsanables, o cuando no se cumpla con los requisitos exigidos en la suspensión,
- Por la expedición de los documentos en que consten certificado de existencia o inexistencia de gravámenes, limitaciones de dominio y anotaciones preventivas hasta por un período de veinte años, Informes o constancias solicitados por autoridades de la Federación, de las entidades federativas, municipios u organismos de ellos, Certificados de adquisición o enajenación de bienes inmuebles por un período de veinte años a la fecha de expedición,

Certificado de no inscripción de un bien inmueble, por cada período de cinco años a partir del año de 1871, Por cada informe respecto al registro o depósito de testamentos que se rindan a solicitud de jueces, notarios o el propio testador, Por cada certificación de asientos registrales de un folio o de una partida de los libros.

- Por el registro de los documentos en que consten los actos que a continuación se relacionan:
  - I. Por otorgamiento de poderes, efectuados en un mismo folio
  - II. Por revocación o renuncia de poderes, efectuados en un mismo

- Por el registro de los documentos en que consten los actos que a continuación se relacionan, se pagarán por concepto de derechos:

I. Fianzas, contrafianzas u obligaciones solidarias con el fiador, para el sólo efecto de comprobar la solvencia del fiador, contrafiador u obligado solidario.

II. Sustitución de acreedor o deudor o reconocimiento de adeudo.

III. División de crédito, en cualquier caso y por cada inmueble, con excepción de lo previsto por la siguiente fracción.

IV. Por la individualización de gravámenes a que se refiere el artículo 2912 del Código Civil del Distrito Federal.

V. Por la anotación de embargo de varios bienes, se pagará por el primero la cuota que corresponda a la tarifa prevista en el artículo 217, fracción I de Código Financiero del Distrito Federal, y por cada anotación en folio que se derive de la misma orden judicial.

VI. Por el asiento registral de la cancelación de hipoteca, incluidos sus ampliaciones, convenios y modificaciones, así como fianza o embargo.

- Por el registro de rectificaciones relativas a inscripciones principales, cuando se refieran a modificaciones de plazo, intereses, garantías, datos equivocados o cualesquiera otras que no constituyan novación del contrato.

- Por la ratificación de firmas ante el registrador.

- Por el registro de cada acto correspondiente al cumplimiento de la condición, cancelación de la reserva de dominio o consolidación de la propiedad.

- Por el registro de los documentos en que consten los actos que a continuación se relacionan:

I. Por la constitución del patrimonio familiar.

II. Por la cancelación del patrimonio familiar.

III. Por la anotación del régimen patrimonial del matrimonio y capitulaciones matrimoniales

IV. Documentos o resoluciones judiciales relativas a las sucesiones, independientemente de los derechos que se causen por el registro de la transmisión de los bienes hereditarios.

- Por el registro de los documentos en que consten los actos que a continuación se relacionan, se pagarán las siguientes cuotas:

I. Actos, contratos, convenios o resoluciones judiciales o administrativas por los que se constituya un fraccionamiento, se lotifique, relotifique, divida o subdivida un inmueble.

II. Fusión, por cada lote.



III. Constitución de régimen de propiedad en condominio o sus modificaciones, por cada unidad.

● Por el registro de los documentos en que consten los actos que a continuación se relacionan se pagará por concepto de derechos las siguientes cuotas:

I. Matrícula de comerciante persona física.

II. Constitución o aumento de capital o inscripción de créditos, de sociedades mercantiles comprendidas en la Ley Federal para el Fomento de la Microindustria y la Actividad Artesanal.

III. De corresponsalía mercantil, por su registro o cancelación.

● Por el registro de los documentos en que consten los actos que a continuación se relacionan:

I. Fideicomisos de garantía que no incluyan inmuebles.

II. Por la cesión de derechos hereditarios o fideicomisarios que no incluyan inmuebles.

● Por los actos que a continuación se mencionan se pagarán derechos conforme a las siguientes cuotas:

I. Depósito de testamentos ológrafos en el Archivo General de Notarías:

a). Si fueren hechos en los locales de las oficinas respectivas, en horas hábiles

b). Si fueren hechos en los locales de las oficinas respectivas, en horas inhábiles

c). Si fueren hechos fuera de los locales de las oficinas respectivas, en horas hábiles

d). Si fueren hechos fuera de los locales de las oficinas respectivas, en horas inhábiles

II. Servicios de inspección en el Registro Público de la Propiedad y de Comercio de los avisos de testamentos, se pagará el derecho de inscripción en el registro de la propiedad:

a). Si se hace dentro de días y horas hábiles

b). Si se hace en días y horas inhábiles

● Por los servicios que preste el Registro Público de la Propiedad correspondiente por la expedición de documentos que a continuación se mencionan o búsqueda de antecedentes

I. De la búsqueda de antecedentes registrales de un inmueble, persona moral o bien mueble, por los índices de los libros o utilizando los sistemas electrónicos, incluyendo el primer folio o imagen digitalizada.

II. Por la expedición de constancia de antecedentes registrales

III. Por cada búsqueda de datos en el Boletín Registral

IV. Por conexión y servicio de vinculación remota al Sistema Integral de Informática Registral del Registro Público de la Propiedad.

VI. Por cada ejemplar del Boletín Registral en la fecha de su expedición.

VII. Por la búsqueda oficial de antecedentes registrales de un inmueble, sobre la base del lote y manzana registral, plano catastral o cualquier documento fehaciente aportado por el solicitante.

VIII. Por la investigación del tracto registral de un antecedente, folio o partida de libro, por cada período de cinco años.

● Para el cobro de los derechos que establece esta Sección, cuando un mismo documento origine dos o más asientos, se causarán derechos por cada uno de ellos.

- Por la integración de jurado para examen de oposición para el ejercicio notarial, o bien por el examen para aspirante de notario, se pagará una cuota de \$1,953.20 por derecho de examen respectivo.

- Por los servicios de guarda definitiva y revisión de los libros del protocolo de los notarios públicos, se pagará el derecho conforme a las cuotas que a continuación se establecen:

- I. Por la revisión y la certificación de la razón de cierre, por libro.

- II. Por la recepción para guarda definitiva en el Archivo General de Notarías, de cada decena de protocolo.

- III. Por la recepción para guarda definitiva en el Archivo General de Notarías, de cada libro de registro de cotejos.

- Por los servicios de registro de patentes, sello, firma y convenio de notarios y corredores públicos, que preste el Registro Público de la Propiedad y de Comercio.

- Por los servicios que preste el Archivo General de Notarías, se pagarán los mismos derechos que para el Registro Público de la Propiedad y de Comercio establece esta Sección.

- Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior, los siguientes servicios que se pagarán con las cuotas que se indican:

- I. Por las certificaciones de instrumentos o registros notariales en guarda del Archivo General de Notarías, por cada instrumento o registro incluyendo su apéndice

- II. Asimismo por los siguientes actos:

- a). Certificación de instrumento que sólo contenga testamento.

- b). Certificación de instrumento que sólo contenga mandato o poderes.

- c). Certificación de instrumento que sólo contenga fe de hechos o declaraciones ante notario.

- III. Cualquier anotación marginal en un protocolo.

- IV. Registro de avisos de testamentos públicos abiertos, cerrados o simplificados, otorgados ante notarios.

- V. Por el asiento de la razón de haberse cumplido los requisitos legales de un instrumento notarial, que practique el Archivo General de Notarías, incluyendo el asiento de notas marginales o complementarias y, en su caso, la expedición de testimonio o copia certificada del instrumento.

Las autoridades fiscales, en el registro de ingresos por concepto de los Servicios del Registro Público de la Propiedad o del Comercio y del Archivo General de Notarías, deberán registrar el concepto de cobro. Antes del 31 de enero, las autoridades fiscales remitirán a las del Registro Público de la Propiedad y de Comercio, un informe de los ingresos por este servicio, correspondiente al ejercicio fiscal del año inmediato anterior, a efecto de que estas últimas efectúen una conciliación entre los servicios prestados y los ingresos percibidos.

Sólo estarán **exentos** de pago los derechos establecidos en los artículos 217, 219, 226, 230, 231 y 235 del Código Financiero del Distrito Federal, **los bienes de dominio público del Distrito Federal y los sujetos al régimen de dominio público de la Federación.**

## **Sección Sexta**

### **Del Registro Civil** (artículos 238 a 240 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

- Por los servicios que preste el Registro Civil, por lo siguiente:

- I. Inscripción de matrimonio en los Juzgados del Registro Civil.
- II. Inscripción de tutela, adopción, estado de interdicción, declaración de ausencia o presunción de muerte.
- III. Expedición de constancia de inexistencia de registro de nacimiento, matrimonio o defunción.
- IV. Inscripción de los hechos o actos del estado civil de los mexicanos en el extranjero.
- V. Por el divorcio a que se refiere el artículo 272 del Código Civil para el Distrito Federal.
- VI. Expedición de copias certificadas:
- VII. Búsqueda de datos registrales de actas del estado civil, independientemente del resultado de la búsqueda.
- VIII. Por otras inscripciones.

No se pagarán derechos por la aclaración de actas del Registro Civil, así como por la inscripción de nacimientos que se celebren en la oficina del Registro Civil, de matrimonios celebrados colectivamente, ni por la inscripción de defunciones.

- Por las anotaciones marginales e inserciones en las actas del Registro Civil se pagará el derecho por anotaciones en acta del Registro Civil.

- Por los servicios que preste el Registro Civil fuera de sus oficinas se pagará el derecho de extraordinarios del Registro Civil, conforme a las cuotas que a continuación se establecen:

- I. Por el registro de nacimientos.
- II. Por la celebración de matrimonios.
- III. Por la autorización para que los jueces del Registro Civil celebren matrimonios fuera de la circunscripción territorial que les corresponda.

## **Sección Séptima**

### **De los derechos por servicios de control vehicular** (ARTÍCULOS 241 a 263 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

Por los servicios de control vehicular que se presten respecto a vehículos particulares:

- I. Por el refrendo para la vigencia anual de las placas de matrícula o para trámite de alta que comprende la expedición inicial de placas, tarjeta de circulación y calcomanía:
  - a). Por el refrendo
  - b). Por el trámite de alta
- II. Por reposición de placas, derivada de pérdida
- III. Por reposición de placas, derivada de mutilación o deterioro, por cada una.
- IV. Por la expedición del permiso de carga ocasional, por siete días, para que un vehículo de uso particular se destine temporalmente a fines de carga particular.
- V. Por expedición de permiso para circular sin placas, tarjeta de circulación o calcomanía.

- VI. Por reposición de tarjeta de circulación o calcomanía.
- VII. Por cambio de propietario, carrocería, motor, domicilio y corrección de datos incluyendo la expedición de nueva tarjeta de circulación.
- VIII. Por trámite de baja de vehículo.
- IX. Por cualquier otro permiso que conceda la autoridad no especificado en este artículo, que no exceda de 90 días.
- X. Por cualquier otro servicio distinto a los señalados en las fracciones anteriores

● Por los servicios de control vehicular que se presten respecto a vehículos del servicio público, mercantil, privado y particular de transporte de pasajeros y de carga, así como lo relacionado al equipamiento auxiliar de transporte, excepto al servicio público de transporte individual de pasajeros, se pagarán las siguientes cuotas:

I. Por el otorgamiento de concesiones y permisos:

a). Concesión de Servicio Público de Transporte Colectivo de Pasajeros:

1. Por su otorgamiento, por cada vehículo que comprenda.
2. Por su prórroga, por cada vehículo que comprenda.
3. Por reposición de título-concesión.

b). Autorización de Servicio de Transporte Público Metropolitano de Pasajeros:

1. Por su otorgamiento, por cada recorrido de organizaciones y empresas de otras entidades.
2. Por cada vehículo adicional de otras entidades que ingresen, por unidad.
3. Por la vigencia anual, por cada vehículo.
4. Por cada cajón vehicular autorizado en bases establecidas, por anualidad.
5. Por la realización de estudios técnicos para el establecimiento de recorridos y bases para la prestación del servicio público colectivo metropolitano de pasajeros.

c). Concesiones para el servicio público de transporte de carga en general:

1. Por su prórroga, por cada vehículo que comprenda.
2. Por reposición de título concesión.
3. Por cada cajón vehicular autorizado en bases establecidas.
4. Por el establecimiento de estación de servicio.
5. Por el establecimiento de caseta.
6. Por el otorgamiento de concesión de servicio público de transporte de carga en general.

d). Permiso:

1. Por su otorgamiento o prórroga, por cada vehículo que comprenda, por año:

1.1. Transporte mercantil de pasajeros y de carga:

- a). De valores
- b). De mensajería
- c). De sustancias tóxicas o peligrosas
- d). Especializado de pasajeros y carga y de turismo
- e). Grúas
- f). Transporte de pasajeros escolar y de personal

1.2. Transporte privado de pasajeros y de carga:

- a). De una negociación o empresa
- b). De valores.
- c). De mensajería
- d). De sustancias tóxicas o peligrosas
- e). Especializado de pasajeros y carga, y de turismo
- f). Transporte Privado Escolar
- g). Transporte Privado de Personal
- h). Transporte de Pasajeros Especializado
- i). Transporte de Turistas en Circuitos Específicos
- j). Transporte de Pasajeros en Bicicletas o Motocicletas Adaptadas
- k). Grúas

2. Por su otorgamiento, para el establecimiento y operación en equipamiento auxiliar del servicio de transporte colectivo de pasajeros y por cada cajón vehicular autorizado en bases establecidas, por anualidad.

3. Por la vigencia anual de recorrido, por cada vehículo

4. Por reposición del Permiso

5. Por la realización de estudios técnicos para el establecimiento de recorridos y bases para la prestación del servicio público de transporte colectivo de pasajeros, y de carga.

## II. Autorización y Registro:

1. Por el servicio de transporte de carga particular, por vehículo, por anualidad

2. Autorización especial para transporte de carga mercantil de mensajería en vehículos de más de 3.5 toneladas

III. Por el trámite de alta que comprende expedición inicial de placas, tarjeta de circulación y calcomanía, así como por su refrendo para la vigencia anual de las placas de matrícula:

a). Tratándose de vehículos de servicio público de transporte:

1. Por el trámite de alta

2. Por el refrendo

b). Tratándose de vehículos de servicio particular de transporte

c). Tratándose de servicio de transporte de carga:

1. Por el trámite de alta

2. Por el refrendo

IV. Por reposición de placas, por cada una:

a). Vehículos de servicio público de transporte

b). Vehículos de servicio particular de transporte

c). Vehículos de servicio de transporte de carga

V. Por la expedición de permiso para circular sin placas, tarjeta de circulación o calcomanía, hasta por sesenta días naturales.

VI. Por la expedición de permisos para circular con aditamentos a la carrocería

- VII. Por reposición de tarjeta de circulación o calcomanía
- VIII. Por cambio de carrocería, motor o domicilio y corrección de datos, incluyendo la expedición de nueva tarjeta de circulación
- IX. Por sustitución de vehículos del servicio público de transporte de pasajeros o del servicio de transporte de carga, en todas sus modalidades, por vehículo.
- X. Por la vigencia anual de la concesión o permiso y la revista.
- XI. Por el trámite de baja de vehículo o la suspensión provisional de la prestación del servicio hasta por un año.
- XII. Por la autorización de cesión de derechos de concesión, por cada vehículo que comprenda.
- XIII. Por la autorización a centros de capacitación para impartir los cursos a transportistas de pasajeros y de carga y a clínicas para aplicar la evaluación médica integral.
- XIV. Registro de organizaciones y empresas de concesionarios y permisionarios del transporte público de pasajeros colectivo y de carga.
- XV. Por cualquier otro servicio distinto a los señalados en las fracciones anteriores

- Por los servicios de control vehicular que se presten respecto a vehículos de servicio público de transporte individual de pasajeros (taxi):

- I. Concesión de Servicio Público de Transporte Individual de Pasajeros:

- a). Por su otorgamiento, por cada vehículo que comprenda
- b). Por su prórroga, por cada vehículo que comprenda
- c). Por reposición de título concesión
- d). Por la autorización de cesión de derechos de concesión

- II. Permiso para el establecimiento de equipamiento auxiliar de transporte en sitios, bases y módulos de encierro.

- a). Por la realización de estudios técnicos para el establecimiento de bases de servicio.

- III. Por el trámite de alta que comprende expedición inicial de placas, tarjeta de circulación y calcomanía, así como por su refrendo para la vigencia anual de las placas de matrícula:

- a). Por el trámite de alta.
- b). Por el refrendo.

- IV. Por reposición de placas, por cada una.

- V. Por la expedición de permiso para circular sin placas, tarjeta de circulación o calcomanía, hasta por sesenta días naturales.

- VI. Por la expedición de permisos para circular con aditamentos a la carrocería.

- VII. Por reposición de tarjeta de circulación o calcomanía.

- VIII. Por cambio de carrocería, motor o domicilio y corrección de datos, incluyendo la expedición de nueva tarjeta de circulación.

- IX. Por sustitución de vehículos de servicio público de transporte individual de pasajeros, por vehículo.

- X. Por la vigencia anual de la concesión y la revista.

- XI. Por el trámite de baja de vehículo y suspensión provisional de la prestación del servicio hasta por un año.

- XII. Por cada cajón vehicular autorizado en bases establecidas, por anualidad.

- XIII. Por cualquier otro servicio distinto a los señalados en las fracciones anteriores.

XIV. Registro de organizaciones y empresas de concesionarios y permisionarios del transporte público individual de pasajeros.

XV. Por la autorización de modificación de cromática oficial de vehículos del transporte público de taxi, por cada unidad.

● Por los servicios de control vehicular que se presten respecto a remolques (artículo 245)

I. Por el trámite de alta que comprende expedición inicial de placa y tarjeta de circulación.

II. Por refrendo para vigencia anual de placa.

III. Por reposición de placa, derivada de pérdida.

IV. Por reposición de placa, derivada de mutilación o deterioro.

V. Por la expedición de permiso para circular sin placa o tarjeta de circulación por sesenta días.

VI. Por reposición de tarjeta de circulación.

VII. Por cambio de propietario o domicilio, incluyendo la expedición de nueva tarjeta de circulación.

VIII. Por el trámite de baja.

IX. Por cualquier otro servicio distinto a los señalados en las fracciones anteriores.

● Por los servicios de control vehicular que se presten respecto a motocicletas y motonetas, se pagarán las siguientes cuotas:

I. Por el trámite de alta que comprende expedición inicial de placa y tarjeta de circulación.

II. Por refrendo para vigencia anual de placa.

III. Por reposición de tarjeta de circulación.

IV. Por cambio de propietario o domicilio y corrección de datos, incluyendo la expedición de nueva tarjeta de circulación.

V. Por reposición de placa, derivada de pérdida.

VI. Por reposición de placa, derivada de mutilación o deterioro.

VII. Por la expedición de permiso para circular sin placa o tarjeta de circulación por treinta días.

VIII. Por el trámite de baja de vehículo.

IX. Por cualquier otro servicio distinto a los señalados en las fracciones anteriores.

● Por los servicios de control vehicular que se presten respecto de bicicletas y motocicletas adaptadas, se pagarán las siguientes cuotas:

I. Por el trámite de alta que comprende expedición inicial de placa y tarjeta de Circulación.

II. Por el refrendo para la vigencia anual de placas.

III. Por reposición de tarjeta de circulación.

IV. Por reposición de placa, derivada de pérdida.

V. Por reposición de placa, derivada de mutilación o deterioro.

VI. Por cambio de propietario o domicilio, incluyendo la expedición de nueva tarjeta de circulación.

VII. Por la expedición de permiso para circular sin placa o tarjeta de circulación.

VIII. Por el trámite de baja.

IX. Por cualquier otro servicio distinto a los señalados en las fracciones anteriores.

- Los derechos por refrendo para vigencia de placas y, en su caso, de tarjeta de circulación de vehículos de uso particular, del servicio público, mercantil, privado y particular de transporte de pasajeros, los remolques, motocicletas y motonetas, deberán pagarse conjuntamente en los mismos plazos establecidos en este ordenamiento, así como en la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, en las formas oficiales aprobadas.
- Por los servicios relacionados con licencias y permisos para conducir vehículos.
- Por el servicio de grúa que se preste como consecuencia de la comisión de infracciones a las disposiciones en materia de tránsito y vialidad, o bien, a solicitud de los conductores de vehículos, los cuales pagarán los propietarios.
- Por el servicio de almacenaje de cualquier tipo de vehículo, se pagará por cada día un derecho, a partir del día siguiente en que entre el vehículo.

### **Sección Octava**

#### **De los servicios de alineamiento y señalamiento de número oficial y de expedición de constancias de zonificación y de uso de inmuebles**

- Por los servicios de alineamiento de inmuebles sobre la vía pública, se pagará el derecho de alineamiento de inmuebles por cada metro de frente del inmueble.
- Por los servicios de señalamiento de número oficial de inmuebles se pagará el derecho por número oficial.
- Por los servicios de expedición de certificaciones, licencias, estudios y dictamen que a continuación se indican:
  - I. Por certificación de zonificación para uso específico, certificación de zonificación para usos del suelo permitidos y certificación de acreditación de uso del suelo por derechos adquiridos, por cada una.
  - II. Prórroga de la licencia de uso del suelo.
  - III. Por el dictamen de estudio de impacto urbano que efectúe la autoridad competente o su prórroga:
    - a). En los proyectos de vivienda que tengan más de 10,000 metros cuadrados de construcción.
    - b). En los proyectos que incluyan oficinas, comercios, industrias, servicios o equipamientos, por más de 5,000 metros cuadrados de construcción.
  - IV. Por certificado único de uso de suelo específico y factibilidades.
  - V. Dictamen de informe preliminar.

Tratándose de estudios y dictámenes de incremento de densidad, relacionados con viviendas de interés social, no se estará obligado al pago de los derechos correspondientes.



## **Sección Novena**

### **De los derechos sobre las concesiones de inmuebles**

Por el otorgamiento de concesiones para el uso o goce de inmuebles del dominio público del Distrito Federal, se pagará anualmente, por cada uno, el derecho de concesión de inmuebles. (ARTICULO 258 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Décima**

### **De los derechos por servicios de almacenaje**

Por los servicios de almacenaje de bienes en bodegas o locales proporcionados por el Distrito Federal, distintos a los señalados en el artículo 253 del Código Financiero, se pagará el derecho de almacenaje. (ARTICULO 259 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Décima Primera**

### **De los derechos por servicio de publicaciones**

Por los servicios de publicaciones, que preste el Distrito Federal, se pagará el derecho de publicaciones. (ARTICULO 260 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Décima Segunda**

### **De las cuotas de recuperación por la prestación de servicios médicos**

Las personas físicas que utilicen los servicios médicos que presta el Distrito Federal pagarán derechos, los que tendrán el carácter de cuotas de recuperación del costo de los servicios y en ningún caso excederán del 70% de dicho costo conforme al Tabulador de Cobro de Derechos que la Secretaría publique en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. (ARTICULO 262 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Décima Tercera**

### **De los derechos por servicios de demolición**

Por los servicios de demolición que preste el Distrito Federal se pagarán derechos equivalentes a la erogación que éste deba hacer por cada metro cuadrado de construcción demolida. (ARTICULO 263 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

## **Sección Décima Cuarta**

### **De los derechos de registro de modificaciones a los programas parciales o delegacionales de desarrollo urbano**

Por la inscripción en el Registro de los Planes y Programas de Desarrollo Urbano de las modificaciones y cambios de uso del suelo, dictámenes de homologación de uso del suelo no especificados, constitución de polígonos de actuación, aplicación del sistema de transferencia de potencialidades de desarrollo urbano y determinación del límite de zonas señalados en los

Programas Delegacionales y Parciales de Desarrollo Urbano, efectuados a solicitud de los propietarios de los predios o inmuebles involucrados, se cubrirán los derechos de inscripción ante la Tesorería, conforme a una cuota de 4 al millar. (ARTICULO 264 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

### **Sección Décima Quinta**

#### **De los derechos por los servicios de recolección y recepción de residuos sólidos**

- Por los servicios de recolección y recepción de residuos sólidos que generen los establecimientos mercantiles, empresas, fábricas, tianguis y mercados sobre ruedas, mercados públicos, centros de abasto, grandes concentraciones comerciales, industrias y similares, así como las dependencias y entidades federales, generadoras de residuos sólidos en alto volumen que presta el Gobierno del Distrito Federal. (ARTICULO 265 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)
- Por el pago de las autorizaciones y registro a establecimientos mercantiles y de servicios relacionados con la recolección, manejo, tratamiento, reutilización, reciclaje y disposición final de residuos sólidos. (ARTICULO 266 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

### **Sección Décima Sexta**

#### **De los derechos por el control de los servicios privados de seguridad**

- Por el otorgamiento de la autorización para prestar servicios de seguridad privada en el Distrito Federal. (ARTICULO 268 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

### **Sección Décima Séptima**

#### **De los derechos por la prestación de otros servicios**

- Tratándose de los servicios que a continuación se enumeran que sean prestados por cualquiera de las autoridades administrativas y judiciales del Distrito Federal y por la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, se pagarán derechos conforme a las cuotas que para cada caso se indican, salvo en aquellos casos que en otros artículos de este Capítulo se establezcan cuotas distintas: (ARTICULO 271 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

I. Expedición de copias certificadas:

- a). Heliográficas de plano.
- b). De planos en material distinto al inciso anterior.
- c). De documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio.
- d). Expedición de copias simples de los documentos mencionados en los dos primeros incisos.

II. Expedición de copias simples o fotostáticas de documentos, tamaño carta u oficio, excepto los que obren en autos de los órganos judiciales del Distrito Federal y en Agencias del Ministerio Público del Distrito Federal:

- a). Copia simple o fotostática, por una sola cara.
- b). Copia simple o fotostática en reducción o ampliación, por una sola cara.

- III. Por reposición de constancia o duplicado de la misma.
  - IV. Compulsa de documentos, por hoja.
  - V. Por la búsqueda de documento original en los archivos oficiales.
  - VI. Legalización de firma y sello de documento público.
  - VII. Apostilla en documento público.
  - VIII. Constancia de adeudos.
  - IX. Informe de adeudos.
  - X. Por certificaciones de no adeudo de contribuciones.
  - XI. Por certificaciones de pagos a partir del número de cuenta, placa o registro de contribuyente.
  - XII. Por cualquier otra certificación o expedición de constancias distintas a las señaladas en las fracciones anteriores.
  - XIII. Por autorización para la práctica de avalúos para efectos fiscales:
    - a). Por la autorización a personas morales cuyo objeto sea la realización de avalúos.
    - b). Por la revalidación anual de la autorización a que se refiere el inciso anterior.
    - c). Por la autorización a corredores públicos.
    - d). Por la revalidación anual de la autorización a corredores públicos.
    - e). Por el registro como perito valuador para auxiliar en la práctica de avalúos.
    - f). Por la revalidación anual del registro a que se refiere el inciso anterior.
    - g). Por el examen en materia de valuación inmobiliaria.
  - XIV. Materiales complementarios, necesarios para la expedición de información pública, de conformidad con las disposiciones aplicables:
    - a). Discos flexibles de 3.5", discos compactos, audiocassettes.
    - b). Videocasetes.
- Por la expedición en copia simple o fotostática o reproducción de información pública, derivada del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

### **Sección Décima Octava**

#### **De los derechos por servicio de información y cartografía catastral**

- Por los servicios de revisión de datos catastrales y levantamientos topográficos. (ARTICULO 272 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)
- Por los servicios de información catastral que preste el Distrito Federal (ARTICULO 273 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

### **Sección Décima Novena**

#### **De las autorizaciones y certificaciones en relación al turismo alternativo, árboles y venta de mascotas**

- Los permisos y autorizaciones para actividades culturales, deportivas y recreativas que se realicen en áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas se incrementarán en un 2% al monto establecido en el Código Financiero. (ARTICULO 275 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

Por el pago de permisos por la prestación de servicios de turismo alternativo a los que se refieren la Ley de Turismo del Distrito Federal en el suelo de conservación y por la prestación de servicios de turismo alternativo en áreas de valor ambiental y áreas naturales protegidas.

- Para las autorizaciones por el derribo, poda, trasplante, remoción y retiro de árboles ubicados en bienes de dominio público o bienes particulares.

- Por los servicios para las autorizaciones y certificaciones a las que se refiere la Ley de Protección a los Animales del Distrito Federal, se pagarán las siguientes cuotas:

I. Por la expedición de certificados de venta de animales en establecimientos comerciales, ferias y exposiciones que se dedican a la venta de mascotas.

II. Por la expedición de certificados veterinarios de salud por la venta de mascotas.

III. Liberación de animales en centros de control animal.

IV. Autorización para la cría de animales.

V. Certificados para el adiestramiento de perros de seguridad.

VI. Por el servicio de monta o tiro deportivo.

El pago de estos servicios será anual y los montos recibidos serán destinados al fondo para la protección de los animales que la Ley de Protección a los Animales prevé.

## **CAPITULO X**

### **De los Derechos por el Uso o Aprovechamiento de Bienes del Dominio Público**

#### **Sección Primera**

##### **De los derechos por el estacionamiento de vehículos**

Por el estacionamiento de vehículos en la vía pública se pagará el derecho de estacionamiento, por cada quince minutos. (ARTICULO 278 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

#### **Sección Segunda**

##### **De los derechos por el uso o aprovechamiento de inmuebles**

- Están obligadas a pagar el derecho por el uso o aprovechamiento de inmuebles, las personas físicas y las morales que usen o gocen inmuebles del dominio público del Distrito Federal, conforme a la tasa del 5% anual del valor del inmueble. (ARTICULO 279 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

No se estará obligado al pago establecido en esta Sección, cuando se usen o gocen inmuebles señalados en otras secciones del mismo. Tratándose de bienes de uso común sólo se estará obligado al pago del derecho cuando se tenga concesión para un aprovechamiento especial o cuando, de hecho dicho aprovechamiento se lleve a cabo sin tener la concesión.

Quedan exceptuadas de esta Sección, las concesiones y permisos administrativos temporales revocables, que se otorguen y se cubran conforme a lo establecido en la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.

- Están obligados al pago de los derechos establecidos en esta sección, los locatarios de los mercados públicos del Distrito Federal, por el uso y utilización de los locales que al efecto les sean asignados por la autoridad competente así como por las demás instalaciones y servicios inherentes, mismos que se causarán mensualmente y se pagarán por periodos semestrales, dentro del mes siguiente al semestre de que se trate.

### **Sección Tercera**

#### **Derechos de descarga a la red de drenaje**

Están obligadas al pago de estos derechos, las personas físicas y morales que utilicen agua de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal, por las descargas de este líquido en la red de drenaje. (ARTICULO 283 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

Al respecto, se transcribe un criterio en relación a estos derechos:

**Registro No.** 175960

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Febrero de 2006

Página: 844

Tesis: 2a. CXLIX/2005

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**DERECHOS POR USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA NACIÓN. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.** Tratándose de derechos fiscales por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la Nación, a que se refieren los artículos 2o., fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y 1o., párrafo primero, de la Ley Federal de Derechos, el principio tributario de **proporcionalidad** no puede apreciarse, como en los impuestos, tomando en cuenta la capacidad contributiva del obligado, pues las actividades de usar o aprovechar dichos bienes no reflejan por sí solas y de modo patente, disponibilidad económica; **de ahí que el citado principio constitucional se haga derivar, partiendo del acto de permisión del Estado, del grado de aprovechamiento de los bienes de dominio público, medido en unidades de consumo o de utilización de acuerdo con la naturaleza del bien, así como del beneficio aproximado obtenido por el usuario y, en su caso, de la valoración de su mayor o menor disponibilidad o su reparación o reconstrucción, si se produce un deterioro.** Por su parte, el principio de **equidad tributaria se cumple, por regla general, cuando las tasas aplicables son fijas e iguales para los gobernados que usan, explotan o aprovechan en similar grado el mismo bien de dominio público, al traducirse en un beneficio uniforme para ellos;** o variables, si el grado de utilización del mismo bien es diferente.

Amparo en revisión 917/2004. Ultravisión, S.A. de C.V. 1o. de diciembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: María Antonieta del Carmen Torpey Cervantes.

Amparo en revisión 1280/2005. Guillermo Dionisio Salas Vargas y otra. 4 de noviembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Víctor Miguel Bravo Melgoza.

Amparo en revisión 1563/2005. Inversiones Nextel de México, S.A. de C.V. y otras. 4 de noviembre de 2005. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

## **2.6. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS**

### **2.6.1. CONCEPTO**

El Código Financiero del Distrito Federal señala que este tipo de ingresos son aquellos a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras públicas.

En otras palabras, las contribuciones de mejoras son las contribuciones que un particular (sea persona física o moral) propietario de un inmueble ubicado en el Distrito Federal, debe enterar cuando el gobierno del Distrito Federal realice obras públicas con las cuales sean beneficiados dichos inmuebles, ya que en este caso el particular debe retribuir al Estado con una prestación económica pues éste efectuó un gasto al efectuar esa obra pública para beneficio de las personas que tengan inmuebles colindantes con dichas obras, beneficio que será para el futuro, pues no durará un instante sino que la obra ya tendrá existencia para varios años, como ejemplo se me ocurre la pavimentación de una calle, que además de recibir un beneficio los particulares que tengan un inmueble en donde se ubique esa calle, asimismo reciben un beneficio todas las personas que llegasen a circular por esa calle, de ahí que indique que sea un beneficio a futuro.

Otras definiciones señalan que se trata de una “obligación legal y pecuniaria, establecida a favor de un ente público en régimen de derecho público para atender a sus necesidades económicas, fundamentada en la capacidad económica de sus destinatarios pasivos, concretada en la obtención de un beneficio o aumento de valor de sus bienes como consecuencia de la realización de obras públicas o del establecimiento o ampliación de servicios públicos... los sujetos pasivos de estos tributos, son con carácter general las

personas ‘especialmente beneficiadas por la realización de las obras o por el establecimiento o ampliación de los servicios locales que originen la obligación de contribuir... respecto de la cuantificación de la deuda tributaria que debe satisfacerse por las contribuciones especiales, se articula en función del coste de las obras y del presumible beneficio de los sujetos pasivos...’<sup>128</sup>

Las contribuciones de mejoras son también llamadas contribuciones especiales y se trata de “prestaciones que el Estado obtiene por la realización de servicios públicos generales e indivisibles, normalmente constituidos por obras de urbanización, gravando a los particulares que se benefician de manera directa y específica con motivo de la realización de tales obras, ya sea sobre el incremento no ganado o plusvalía obtenida, o bien mediante la recuperación proporcional del costo de las obras o servicios de que se trate”<sup>129</sup>.

Es un acto unilateral del Estado en donde los servicios públicos que presta benefician a la totalidad de la población y el beneficio que obtienen los dueños de los predios colindantes es el de incrementar el valor comercial de sus propiedades.

El contribuyente debe reunir dos cualidades especiales, a saber: la de ser propietario de un bien inmueble y la de que dicho bien se ubique dentro del radio de afectación de alguna de las obras de urbanización llevadas a cabo por la Administración Pública.

El cobro de las contribuciones especiales debe encontrarse fundado en una ley y de igual forma debe ser general y su pago obligatorio, su monto debe ser proporcional.

Las contribuciones especiales deben ser exigibles hasta la terminación de las correspondientes obras de urbanización y su pago debe efectuarse después.

Las obras de urbanización que constituyen el hecho generador de las contribuciones especiales o de mejoras se llevan a cabo por decisión unilateral de la Administración Pública, independientemente de cualquier solicitud o gestión que al efecto formulen los particulares presuntamente beneficiados.

---

<sup>128</sup> Menéndez Moreno Alejandro. Ob cit. pags. 192 y194.

<sup>129</sup> Arrijoa Vizcaino, Adolfo. Ob cit. pag. 383.

## 2.6.2. ELEMENTOS

**A) Sujetos.-** De igual forma que todas las contribuciones, en este tipo también se establecen tanto el sujeto activo que es el Estado y el sujeto pasivo que es la persona física o moral que se beneficia por la realización de una actividad de interés general realizada por el Estado.

**B)** Debe cubrirse únicamente “cuando existe un beneficio especial por la realización de una actividad estatal de interés general o cuando se ha provocado esa actividad. En el primer caso, si la actividad del Estado consiste en la ejecución de obras públicas de interés general que, a la vez, producen un especial beneficio para un determinado sector de la población, es justo que ese grupo de personas contribuyan a sufragar los gastos de la obra, como por ejemplo en el caso de apertura o arreglo de calles y avenidas, en la construcción de parques públicos, etc. En el segundo caso, cuando por la actividad que lleva a cabo una persona en interés general reclama la intervención del Estado para vigilar, controlar o asegurar el desarrollo debido a la actividad, también es justo que quien por su actividad provoca el gasto o el incremento en el gasto público que supone la prestación del servicio de vigilancia o control contribuya a sufragar ese gasto...”<sup>130</sup>.

**C)** El cobro debe fundarse en Ley. Esta contribución no es la excepción en cuanto al principio de legalidad, pues estas contribuciones también deben estar contempladas en una Ley que haya sido decretada por la Asamblea Legislativa para satisfacer el Presupuesto de Egresos.

**D)** La prestación del servicio o la realización de la obra debe efectuarla la administración activa o centralizada, puesto que constituye una contribución para sufragar los gastos públicos del Estado y sólo existe obligación de contribuir a los gastos públicos del Distrito Federal cuando la Asamblea Legislativa apruebe las leyes que contengan las contribuciones necesarias para sufragar dichos gastos, por lo que al ser el Estado quien impone las contribuciones también debe ser éste quien cobre las contribuciones de mejoras.

**E)** La prestación debe ser proporcional y equitativa. Como ya se dijo, de conformidad con el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las

---

<sup>130</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pags. 85 y 86.



contribuciones deben ser proporcionales y equitativas, consecuentemente, la aportación económica debe ser inferior al valor de la obra ejecutada o del servicio prestado, es decir, el Estado no puede pretender recuperar por medio de esta contribución el costo total de la obra o del servicio, sino únicamente debe cobrar a los contribuyentes la parte que corresponda al beneficio especial que éstos recibieron, mientras que el “Estado deberá absorber la otra parte del valor de la obra o del gasto por el servicio prestado, que es la que corresponde al interés general”<sup>131</sup>.

**F)** El pago es obligatorio. Esto debido a que como anteriormente se analizó, el artículo 31 fracción IV Constitucional establece la obligación de los mexicanos para contribuir a los gastos públicos.

En efecto, no se deja a criterio de las personas el hecho de pagar o no las contribuciones de mejoras, sino que es obligatorio y por tanto el Estado (Distrito Federal) puede emplear su fuerza de coacción para que se efectúe el pago de este tipo de contribuciones, que además traen beneficio a la colectividad y no solo a los ‘vecinos’ del lugar donde se haga la obra, pues volviendo al ejemplo de la pavimentación de la calle, todas las personas que llegasen a circular por ésta, tendrán ese beneficio de igual forma que los que tengan inmueble beneficiados directamente o colindantes.

Por otra parte, el maestro Arrijo Vizcaíno, en su libro denominado “Derecho Fiscal”, transcribe varios extractos de sentencias sustentadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto a las contribuciones de mejoras, y de las cuales se puede concluir que tiene los siguientes criterios respecto a dichas contribuciones:

1.- Las contribuciones especiales o de mejoras, desde el punto de vista de la técnica fiscal, no constituyen un impuesto, sino ‘un gravamen especial... destinado a contribuir y sufragar los gastos de obras determinadas.’

2. Las contribuciones especiales o de mejoras son, en realidad, derechos que el causante debe pagar como compensación por el mejoramiento que ha recibido con motivo de la ejecución de

---

<sup>131</sup> Rodríguez Lobato, Raúl. Ob cit. Pags. 87.

determinadas obras de urbanización.

3. Las contribuciones especiales o de mejoras no resultan violatorias del Artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, "si el gravamen está a cargo solamente de los propietarios de las fincas cercanas a las obras y no a toda la población".

4. La proporcionalidad y equidad de las contribuciones especiales o de mejoras "están en relación con la contraprestación que debe efectuar el propio Estado (sic) y no con la contribución general a los gastos públicos a que están obligados los residentes de la República..."

5. Como las contribuciones especiales o de mejoras "se derraman, de acuerdo con los preceptos relativos, entre todos los propietarios o poseedores beneficiados con las obras de urbanización correspondientes, en forma proporcional y equitativa, de acuerdo con las tarifas y costo unitario correspondientes, es evidente que su reglamentación no adolece de inconstitucionalidad.. . "

### **2.6.3. CONTRIBUCIONES DE MEJORAS CONTEMPLADAS EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL**

En el ordenamiento legal en cuestión, específicamente en el CAPITULO VIII, se establece que están obligadas al pago de las contribuciones de mejoras, las personas físicas y las morales cuyos inmuebles se beneficien en forma directa por las obras públicas proporcionadas por el Distrito Federal. (ARTICULOS 187 A 193 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL)

Para los efectos del artículo 178 del Código Financiero en cita, se entenderá que quienes obtienen el beneficio en las contribuciones de mejoras son los propietarios de los inmuebles, cuando no haya propietarios se entenderá que el beneficio es para el poseedor. Cuando en los términos del Código Financiero del Distrito Federal haya enajenación, el adquirente se considerará propietario para los efectos de las contribuciones de mejoras.

Las contribuciones de mejoras se causarán por las obras nuevas, ya sean construcciones o bien ampliaciones que representen cuando menos un 10% del total de las construcciones de las

obras originales, atendiendo a la ubicación de los inmuebles dentro de las zonas de beneficio, hasta por un 50% del costo total de dichas obras, esto se entiende mejor una vez que se observa la tabla que en seguida se muestra:

### CLASIFICACIÓN DE OBRAS NUEVAS

OBRA NUEVA, AMPLIACION O REMODELACION MAYOR			A	B	C	D	E
			%	%	%	%	%
DE SERVICIOS BASICOS	DE AGUA	AGUA POTABLE EN RED SECUNDARIA	100				
	DE INSTALACIONES SANITARIAS	DRENAJE DE AGUAS SERVIDAS EN RED SECUNDARIA	100				
	ALUMBRADO PUBLICO	ALCANTARILLADO PLUVIAL OBRA NUEVA	72 72	28 28			
DE SERVICIOS COMPLEMENTARIOS	VIALIDAD	ARTERIAS PRINCIPALES EXCEPTO EJES VIALES	42	28	18	12	
		VIAS SECUNDARIAS	72	28			
		CALLES COLECTORAS	53	30	17		
		CALLES LOCALES	72	28			
		CARPETA ASFALTICA	72	28			
		BANQUETAS	100				
		GUARNICIONES	100				
EQUIPAMIENTO	DE SALUD	DE CONSULTA EXTERNA	2	20	32	46	
		ATENCION DE EMERGENCIAS	2	20	32	46	
	EDUCACIÓN	PREESCOLAR	1	37	62		
		PRIMARIA	1	37	62		
		SECUNDARIA	1	36	33	30	
	DE ESPECIALIDAD REGIONAL	1	36	33	30		
CULTURA	MUSEOS	MUSEOS	1	16	22	25	36
		BIBLIOTECAS	1	18	33	48	
		CASAS DE CULTURA	1	18	33	48	
	RECREACION Y ESPACIOS ABIERTOS	PARQUES, PLAZAS, EXPLANADAS O JARDINES CON SUPERFICIE DE 250 M2 HASTA 5,000 M2	3	37	60		
		MAS DE 5,000M2 Y HASTA 50,000 M2	2	12	18	30	38
	DEPORTES	MODULOS DEPORTIVOS	1	38	61		
		CENTROS DEPORTIVOS	1	10	17	30	42
CANCHAS A CUBIERTO		1	17	31	51		
	CANCHAS A DESCUBIERTO	1	38	61			
SEGURIDAD	MODULOS DE VIGILANCIA	1	13	20	32	34	

En términos del artículo 188 del Código Financiero del Distrito Federal ningún caso se pagarán contribuciones de mejoras por obras iguales realizadas en un período de cinco años.

Para determinar la zona de beneficio de un inmueble, se atenderá a la ubicación respectiva de la obra de que se trate, atendiendo a la siguiente:

**TABLA**

ZONA	SERVICIOS		EQUIPAMIENTO
	BÁSICOS	COMPLEMENTARIOS	
A	FRENTE O COLINDANCIA	FRENTE O COLINDANCIA	HASTA 50 m
B	HASTA 250 m EXCEPTO ZONA A	HASTA 250 m EXCEPTO ZONA A	DE 51 m HASTA 250 m
C	DE 251 m	DE 251 m	DE 251 m
	HASTA 470 m	HASTA 470 m	HASTA 470 m
D	DE 471 m	DE 471 m	DE 471 m
	HASTA 780 m	HASTA 780 m	HASTA 780 m
E	DE 781 m	DE 781 m	DE 781 m
	HASTA 1,260 m	HASTA 1,260 m	HASTA 1,260 m

En el artículo 189 del Código Financiero del Distrito Federal, establece que debe considerarse que un inmueble se encuentra ubicado en una zona de beneficio determinada, cuando el 20% de la superficie del terreno se comprenda dentro de la misma. No se integrarán a la zona de beneficio los inmuebles separados de la obra pública por barreras topográficas.

Por su parte, en el artículo 192 del Código Financiero del Distrito Federal, se indica que las Contribuciones de Mejoras se causarán al ponerse en servicio las obras y se pagarán, en un plazo de seis bimestres, en cantidades iguales y sucesivas, dicho plazo empezará a correr a partir del bimestre siguiente a aquél en que la autoridad fiscal notifique el crédito correspondiente, debiendo efectuarse los pagos durante los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre, según sea el caso.

Las autoridades fiscales de conformidad con el artículo 193 del Código Financiero del Distrito Federal, deberán autorizar, conforme a reglas de carácter general, que las Contribuciones de Mejoras se paguen en parcialidades en un plazo hasta de cuarenta y ocho meses, tomando en consideración la situación económica de la mayoría de las personas obligadas a pagar la contribución de que se trate, caso en el que los pagos se harán cuando se efectúen los correspondientes al Impuesto Predial.

Las parcialidades causarán un interés, conforme a la tasa que será igual a la de recargos aplicables a los pagos en parcialidades que prevé el Código Financiero del Distrito Federal.

## 3. APROVECHAMIENTOS

### 3.1. CONCEPTO

El Código Financiero del Distrito Federal nos indica el concepto de aprovechamientos, pues establece en su artículo 32, lo siguiente:

**“ARTÍCULO 32.-** Son aprovechamientos **los ingresos** que perciba el Distrito Federal **por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados**, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en este Código. **Así también, se consideran aprovechamientos, los derivados de responsabilidad resarcitoria**, entendiéndose por tal la obligación a cargo de los servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares de indemnizar a la Hacienda Pública del Distrito Federal, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, en los términos del artículo 576 de este Código.”

De lo que se desprende que los aprovechamientos son los ingresos no derivados de contribuciones, que el Distrito Federal percibe por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, además de ingresos derivados de financiamiento y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, asimismo los derivados de responsabilidad resarcitoria.

En el artículo 320 del Código Financiero del Distrito Federal establece:

La Secretaría de Finanzas del Distrito Federal controlará los ingresos por aprovechamientos, aun cuando se les designe como cuotas o donativos que perciban las distintas dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.

Dicha autoridad queda facultada para fijar o modificar los aprovechamientos que se cobrarán por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público o por los servicios prestados en el ejercicio de funciones de derecho público, cuando sean proporcionados por delegaciones o por órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal.

Para establecer el monto de los aprovechamientos, se tomarán en consideración criterios de eficiencia y saneamiento financiero de los Órganos Desconcentrados que realicen dichos actos conforme a lo siguiente:

**a)** La cantidad que deba cubrirse por concepto de uso o aprovechamiento de bienes y servicios que tienen referencia internacional, se fijará considerando el cobro que se efectúe por el uso o aprovechamiento o la prestación del servicio de similares características en países con los que México mantiene vínculos comerciales estrechos.

**b)** Los aprovechamientos que se cobren por el uso o disfrute de bienes o por la prestación de servicios que no tengan referencia internacional, se fijarán considerando el costo de los mismos, siempre que se derive de una valuación de dichos costos en los términos de eficiencia económica.

**c)** Se podrán establecer aprovechamientos diferenciales por el uso de bienes o prestación de servicios, cuando éstos respondan a estrategias de comercialización o racionalización y se otorguen de manera general. La omisión total o parcial en el cobro de los aprovechamientos establecidos en los términos del Código Financiero del Distrito Federal, afectará a los Órganos, disminuyendo una cantidad equivalente a dos veces el valor de la omisión efectuada del presupuesto del Órgano de que se trate.

Los aprovechamientos derivados del ejercicio de las funciones de las áreas que generen los mismos, podrán destinarse preferentemente a la operación de dichas

áreas, previa autorización de la Secretaría de Finanzas, de conformidad con las reglas generales que emita la propia Secretaría, mismas que se publicarán a más tardar el día veinte de enero de cada año en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

### **3.2. ELEMENTOS**

**a) Por funciones de Derecho Público distintos a las contribuciones.** El “Derecho Público es el conjunto de normas que regulan la estructura, organización y funcionamiento del Estado y su actividad encaminada al cumplimiento de sus fines, cuando interviene en relaciones con los particulares, con el carácter de autoridad. Las actuaciones jurídicas son aquellas que se realizan en nombre del Estado y en ejercicio de la Soberanía. El Estado actúa investido del imperio normativo, que se manifiesta coactivamente y sin necesidad de consultar a la otra parte. Ello implica la posibilidad de que pueda recurrir al uso de la fuerza para imponer su solución”<sup>132</sup>

**b) Por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones.** De conformidad con la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público, el Patrimonio del Distrito Federal se compone de:

**I.** Bienes de Dominio Público, y

**II.** Bienes de Dominio Privado.

Asimismo, excepto aquellos pertenecientes a la Federación en términos de la legislación aplicable, son bienes del dominio público del Distrito Federal:

**I.** Los de uso común;

**II.** Los bienes muebles e inmuebles que de hecho se utilicen para la prestación de servicios públicos o actividades equiparables a ellos, o los que utilicen las Dependencias y Entidades del Distrito Federal para el desarrollo de sus actividades;

---

<sup>132</sup> Acosta Romero, Miguel. “Compendio de Derecho Administrativo. Parte General”. Porrúa. Segunda Edición. México. 1998. pags. 15 y 16

- III.** Los inmuebles expropiados a favor del Distrito Federal, una vez que sean destinados a un servicio público, o a alguna de las actividades que se equiparen a los servicios públicos o que de hecho se utilicen para tales fines;
- IV.** Las tierras y aguas a excepción de las comprendidas en el artículo 27, párrafos cuarto, quinto y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, propiedad del Distrito Federal;
- V.** Los monumentos históricos o artísticos, propiedad del Distrito Federal;
- VI.** Los canales, zanjas y acueductos propiedad o construidos por el Distrito Federal, así como los cauces de los ríos que hubiesen dejado de serlo, siempre y cuando no sean de jurisdicción federal, debiendo observarse al respecto las disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales;
- VII.** Los inmuebles ubicados en el territorio del Distrito Federal y que la Federación transmita a éste, con la finalidad de satisfacer las necesidades de crecimiento, vivienda y desarrollo urbano;
- VIII.** Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;
- IX.** Los muebles propiedad del Distrito Federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes, los especímenes tipo de la flora y la fauna, las colecciones científicas y filatélicas, los archivos, fonogramas, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier objeto que contenga imágenes y sonidos, y
- X.** Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles del Distrito Federal.

Los bienes de dominio público son inalienables, imprescriptibles, inembargables y no estarán sujetos a ningún gravamen o afectación de dominio, mientras no cambien su situación jurídica, a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional. Las Dependencias, Entidades, Delegaciones y otros órganos desconcentrados, así como los particulares sólo podrán obtener



sobre ellos, cuando su naturaleza lo permita, el derecho de uso, aprovechamiento y explotación de estos bienes en los casos y en las condiciones que la Ley en cita establezca.

Se registrarán sin embargo, por el derecho común, los aprovechamientos accidentales o accesorios compatibles con la naturaleza de estos bienes, como la venta de frutos, materiales o desperdicios en los casos en que estando destinados a un servicio público de hecho o por derecho y la autoridad competente resuelva lo procedente.

Así, en términos de los artículos 32 y 321 del Código Financiero del Distrito Federal será aprovechamiento todo ingreso derivado del uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público pero que sea diverso a los derechos que se pagan por el uso, consistentes en estacionamiento de vehículos en la vía pública, el derecho por el uso o aprovechamiento de inmuebles, las personas físicas y las morales que usen o gocen inmuebles del dominio público del Distrito Federal, los locatarios de los mercados públicos del Distrito Federal, por el uso y utilización de los locales que al efecto les sean asignados por la autoridad competente así como por las demás instalaciones y servicios inherentes y por las descargas en la red de drenaje cuando se utilice agua de fuentes diversas a la red de suministro del Distrito Federal.

**c) Son ingresos diferentes a las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento y de los ingresos que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en el Código Financiero del Distrito Federal.**

En primer término, **son ingresos diferentes a las contribuciones**, pues como se ha indicado en los capítulos anteriores, el Código Financiero del Distrito Federal, divide a los ingresos en los provenientes de las contribuciones y los que no deriven de éstas, como en el caso específico de los aprovechamientos, entre otros.

**Asimismo, son diversos a los Ingresos derivados de financiamiento.** Pues este tipo de ingresos derivados de financiamientos son "...llamados también en la doctrina tradicional del Derecho Fiscal como ingresos extraordinarios o emergentes del Estado, se trata de un rubro adicional a los que normalmente debe percibir el Estado para cubrir sus gastos públicos fundamentales en un ejercicio fiscal, ante la fuerte demanda de recursos pecuniarios, es por

ello que se han convertido en un importante ingreso ordinario dado que anualmente se definen en las Leyes de Ingresos de la Federación, de las Entidades Federativas y de los Municipios, y que en cierta forma ha faltado previsión, moderación, responsabilidad y cuidado al gobierno para hacer uso de ese concepto, lo que a conducido a un fuerte endeudamiento público difícil y hasta imposible de pagar, y como consecuencia lógica nos ha arrastrado a una constante devaluación de la moneda con grave perjuicio para la economía de los mexicanos”<sup>133</sup>.

Para el tratadista Arrijo Vizcaino, “los ingresos financieros, son todos aquellos que provienen de diversas fuentes de financiamiento a las que el Estado se ve precisado a recurrir, en adición a las prestaciones fiscales recibidas de los causantes, para integrar el Presupuesto Nacional”<sup>134</sup>.

En ese sentido, la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2007, establece en su Artículo 2º, que “el monto del endeudamiento neto que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal podrá ejercer durante el ejercicio fiscal 2007, corresponde a lo determinado por el Congreso de la Unión para el financiamiento en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2007, que importa la cantidad de un mil 400 millones de pesos”.

**Por último son diversos a los ingresos que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en el Código Financiero.** En este sentido, el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal establece el concepto de estas empresas de participación estatal, pues señala que **son empresas de participación estatal mayoritaria** de la Administración Pública del Distrito Federal “...las sociedades de cualquier naturaleza en las que el Gobierno del Distrito Federal, o una o más de sus entidades paraestatales aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social, o les corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros de los órganos de gobierno o su equivalente, o bien designar al Presidente o Director General, o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno.

---

<sup>133</sup> Sánchez Gómez, Narciso. “Derecho Fiscal Mexicano”. Porrúa. Quinta Edición. México. 2006. pag. 343.

<sup>134</sup> Arrijo Vizcaíno, Adolfo. Ob cit. Pag. 64

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria, las Sociedades Civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública del Distrito Federal o servidores públicos de ésta que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes...”

En este entender, una definición de empresa ayudaría a comprender la función que realizan éstas, pues desde “...el punto de vista de la economía, la empresa es la organización de factores de la producción, elementos naturales, capital y trabajo, bajo una organización y dirección que les da congruencia y estructura, para producir bienes y servicios.

Cuando se trata de Empresas de Estado, la empresa pierde su característica de obtención de lucro para abarcar una finalidad mucho más amplia, que es atender el interés general o las necesidades colectivas, con independencia de la rentabilidad o utilidad pecuniaria, que se pueda obtener de ella...”<sup>135</sup>

Las características de la empresa pública<sup>136</sup>:

- a) Que el Estado aporte los elementos de capital, naturaleza, organización y regulación del elemento trabajo.
- b) Que la empresa se encuentre destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas, sin que para ello necesariamente se deba obtener un lucro.
- c) Que la empresa se encuentre vigilada y controlada en su actividad por el Estado, pudiendo señalar éste las orientaciones de la misma.
- d) El régimen de la empresa es de normas de Derecho Público y de Derecho Privado.

El Jefe de Gobierno aprobará la participación del Gobierno de la Entidad en las empresas de participación estatal mayoritaria, ya sea para su creación o para aumentar su capital o patrimonio y, en su caso, adquirir todo o parte de éstas.

---

<sup>135</sup> Acosta Romero, Miguel. Ob cit. pags. 231 y 232.

<sup>136</sup> Gabino Fraga. “Derecho Administrativo”. Porrúa. Cuadragésima primera edición. México. 2001. Pag. 325.

Por otra parte, el artículo 40 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal establece que **son organismos descentralizados** las entidades con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, creadas por Decreto del Jefe de Gobierno o por Ley de la Asamblea Legislativa.

La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta el Estado, mediante una ley, la Administración Pública para desarrollar<sup>137</sup>:

- 1.- Actividades que competen al Estado.
- 2.- O que son de interés general en un momento dado.
- 3.- A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:
  - a) Personalidad jurídica
  - b) Patrimonio propio
  - c) Régimen jurídico propio

Así pues las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados obtienen sus propios ingresos, lo cuales serán utilizados sólo por ellos mismos para cumplir con sus fines.

**d) Los derivados de responsabilidad resarcitoria.** De conformidad con el artículo 576 del Código Financiero del Distrito Federal, este tipo de responsabilidad tiene por objeto reparar, indemnizar o resarcir los daños o perjuicios a la Hacienda Pública del propio Distrito Federal o al patrimonio de las entidades, derivado de actos irregulares u omisiones en que los servidores públicos incurran en el manejo, aplicación y administración de fondos, valores y recursos económicos en general, de propiedad o al cuidado del Distrito Federal, en las actividades de programación y presupuestación, así como por cualquier otros actos u omisiones en que servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares, incurran y que se traduzcan en daños o perjuicios, la Secretaría de Finanzas del Distrito Federal, en el ámbito de sus atribuciones a través de la Procuraduría Fiscal, fincará, es decir, iniciará, substanciará y resolverá las responsabilidades resarcitorias en que incurran dichos servidores públicos.

---

<sup>137</sup> Gabino Fraga. Ob cit. pag. 216

El procedimiento para determinar la responsabilidad resarcitoria se encuentra regulado en el Código Financiero del Distrito Federal, en un capítulo especial dedicado al mismo, contemplados en los artículos 576 a 583 del Código Financiero del Distrito Federal.

Como se indicó anteriormente, hasta finales del año de 1994, en el Distrito Federal se aplicaba la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal, el Código Fiscal de la Federación y otros ordenamientos en materia fiscal, ordenamientos en los cuales no se señalaba nada acerca de la responsabilidad resarcitoria.

El 26 de diciembre del 1994, se presentó ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, el proyecto de iniciativa del Código Financiero del Distrito Federal, en cuya exposición de motivos, respecto del Libro Quinto, se indicó:

“Se incorporan las infracciones y delitos fiscales establecidos actualmente en la Ley de Hacienda del Departamento del Distrito Federal y el Código Fiscal de la Federación. **Se destaca la incorporación** de la figura de responsabilidades resarcitorias, que podrá fincarse a los servidores públicos para lograr la indemnización del daño que ocasionaran a la Hacienda Pública del Distrito Federal.”

El Código vigente en el año 1995 contempló lo relativo al procedimiento de responsabilidad resarcitoria, en el Libro Quinto “De las infracciones y Sanciones, Responsabilidades Resarcitorias y Delitos en Materia de Hacienda Pública”, específicamente en el Título Segundo “De las Responsabilidades Resarcitorias”, artículos 495 a 499.

Actualmente, con motivo de la entrada en vigor del Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones del Código Financiero del Distrito Federal, publicado el 26 de diciembre de 2003 en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, dicho ordenamiento sufrió una modificación integral en su estructura, estableciendo un orden secuencial distinto de sus disposiciones, por los que al artículo 495, le corresponde actualmente el numeral 576.

### **3.3. APROVECHAMIENTOS EN LA LEY DE INGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007**

En seguida transcribiré los aprovechamientos que contempla la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2007, así como las cantidades estimadas a recaudar:

<b>VII. APROVECHAMIENTOS</b>	<b>2,422,435,193.0</b>
1. Multas de Tránsito	111,900,456.0
2. Otras Multas Administrativas, así como las Impuestas por Autoridades Judiciales y Reparación del Daño Renunciada por los Ofendidos	470,410,500.0
3. Recuperación de Impuestos Federales	317,198,918.0
4. Venta de Bases para Licitaciones Públicas	12,964,948.0
5. Aprovechamientos que se Destinan a la Unidad Generadora de los mismos	83,304,955.0
6. Sanciones, Responsabilidades e Indemnizaciones	1,000.0
7. Resarcimientos	1,000.0
8. Seguros, Reaseguros, Fianzas y Caucciones	1,000.0
9. Donativos y Donaciones	1,000.0
Aprovechamientos sobre Tierras y Construcciones del	
10. Dominio Público	45,421,416.0
11. Otros no especificados	1,381,230,000.0

#### **3.3.1.- MULTAS DE TRÁNSITO**

La multa tiene como “objetivo que el Estado mantenga el orden público a través de un castigo en mayor o menor grado, además de una finalidad intimidatoria, evitando la reincidencia de los particulares, mas no dejarlos sin solvencia económica”<sup>138</sup>.

En este rubro, las multas de tránsito tienen su origen en la conducta infractora del Reglamento de Tránsito del Distrito Federal, es decir, al violentar alguna de las conductas sancionadas por dicho Reglamento, los infractores se hacen acreedores a la imposición de una multa, que no es otra cosa que el pago de una cantidad en efectivo.

---

<sup>138</sup> Saldaña Magallanes, Alejandro A. “Requisitos esenciales y medios de defensa de las multas administrativas y fiscales”. Editorial ISEF. México. 2003. pag. 31

Así las multas de tránsito se materializan en las comúnmente conocidas “boletas de sanción” emitidas por la Secretaría de Seguridad Pública, las cuales al ser un acto administrativo, deben cumplir con los requisitos de fundamentación y motivación, resultando aplicable el siguiente criterio:

**Registro No.** 218841

**Localización:**

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

X, Agosto de 1992

Página: 568

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**INFRACCIONES. MULTAS IMPUESTAS POR AGENTES DE POLICIA. DEBE CITARSE SU FUNDAMENTO Y NO INFERIRSE O PRESUMIRSE.**

No basta para considerar constitucional un acto de autoridad el hecho de que ésta, en ejercicio de sus funciones, realice dicho acto, se requiere hacer del conocimiento del particular a quien va dirigido el acto el fundamento que lo apoya, así como el cuerpo legal que prevé dicho fundamento, sin que sea factible inferirlo o presumirlo, máxime que es obligación de la autoridad observar y cumplir las garantías individuales consagradas en favor del gobernado, entre las que se encuentra la fundamentación establecida en el artículo 16 constitucional y que consiste en que todo acto de autoridad debe estar apoyado en preceptos de la ley o reglamentos rectores de dicho acto, lo que hace necesario precisar el artículo y la ley o reglamento a que pertenece éste al emitir la determinación correspondiente contra el particular; por tanto, si se omite acatar tal supuesto, es obvia la infracción a la garantía aludida.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 754/92. Enrique Gutiérrez Lozano. 7 de mayo de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretaria: Elsa Fernández Martínez.

**3.3.2. OTRAS MULTAS ADMINISTRATIVAS ASÍ COMO LAS IMPUESTAS POR AUTORIDADES JUDICIALES Y REPARACION DEL DAÑO RENUNCIADO POR LOS OFENDIDOS**

Las multas administrativas las imponen las autoridades administrativas por infringir las normas jurídicas administrativas, mientras que las multas judiciales, las imponen los órganos judiciales debido al desacato a los mandatos judiciales, entre otras.

La multa constituye una sanción pecuniaria, lo cual implica que el sancionado se convierte en deudor con relación a su importe.

La imposición de las multas deberá cumplir lo previsto en el artículo 22 constitucional, en cuanto que este precepto prohíbe la multa excesiva y aún y cuando en dicho precepto no se señala qué debe entenderse por multa excesiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, en diversos criterios y jurisprudencias ha establecido que 'excesivo' debe entenderse como aquello que rebase el límite de lo ordinario o razonable; estén en desproporción con la gravedad del ilícito administrativo, ya sea por sus consecuencias, por las condiciones en que se cometió, que esté desproporcional con el monto del negocio o que esté en desproporción con la capacidad económica del infractor.

**Registro No.** 185131

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVII, Enero de 2003

Página: 730

Tesis: 2a. CXCVI/2002

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**MULTAS POR INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA. NO SE RIGEN POR LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** En las multas por infracciones administrativas no es necesario tomar en cuenta la capacidad contributiva, la proporcionalidad ni la equidad tributarias, generalmente aplicables al estudio de las contribuciones, porque son de distinta naturaleza, pues derivan del incumplimiento a normas administrativas y, en ese orden, si se alega violación a tales principios el argumento relativo resulta inoperante.

Amparo directo en revisión 955/2001. Diseño Ferza, S.A. de C.V. 25 de octubre de 2002. Cinco votos.

Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

La finalidad de la multas es evitar la reincidencia del infractor.

De conformidad con el artículo 16 Constitucional, las multas impuestas deben satisfacer los siguientes requisitos:

I. Que su imposición se encuentre debidamente fundada, es decir, que se señale el o los preceptos legales precisos que se apliquen al caso concreto.



Resultan aplicables al respecto los siguientes criterios del Poder Judicial de la Federación a saber:

**Registro No.** 800024

**Localización:**

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

VII, Junio de 1991

Página: 329

Tesis: V.2o.20 A

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**MULTAS. REQUISITOS PARA SU IMPOSICION.** Para una correcta imposición de la sanción económica, no es suficiente una simple cita de los preceptos legales que regulan, en ese aspecto el arbitrio de la autoridad impositora, ni es tampoco suficiente indicar las circunstancias que lo determinen en la forma genérica y abstracta en que se encuentran contenidas en la ley, sino que es menester acreditar la actualización de dichos supuestos, razonar su pormenorización y especificar los elementos de convicción con los cuales se determine tanto la capacidad económica del infractor como la existencia y gravedad de la infracción, adecuando dichos lineamientos con las circunstancias especiales de cada caso concreto.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO.

Amparo directo 249/89. Casa Ley, S.A. de C.V. 23 de enero de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora.

Amparo directo 325/88. Casa Ley, S.A. de C.V. 14 de noviembre de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Antonio Muñoz Jiménez. Secretario: Javier Leonel Báez Mora.

**Registro No.** 225137

**Localización:**

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

VI, Segunda Parte-2, Julio a Diciembre de 1990

Página: 578

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**MULTAS, OBLIGACION DE LA AUTORIDAD DE RAZONAR SU ARBITRIO EN LA CUANTIFICACION DE LAS, ARRIBA DEL MINIMO.**

La autoridad administrativa debe fijar razonablemente dentro de los extremos previstos por la norma, la sanción, motivando la importancia de la infracción cometida de que se trata, para ello debe tomar en cuenta todas las circunstancias que prevé la Ley de la materia para individualizar la multa, es decir, para graduar el importe de ésta debe razonar su monto, siempre que la ley del acto prevea una exacción pecuniaria que abarca de un rango mínimo a un rango máximo.

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 1004/90. Omar Godínez Plascencia. 31 de mayo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Emiliano Hernández Salazar.

**Registro No.** 225829

**Localización:**

Octava Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

V, Segunda Parte-1, Enero a Junio de 1990

Página: 298

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**MULTAS, FALTA DE MOTIVACION DE LAS. NO IMPORTA VIOLACION DE GARANTIAS CUANDO SE IMPONEN LAS MINIMAS.**

Con independencia de la gravedad de las infracciones cometidas, de la capacidad económica del infractor, del daño ocasionado y de otras circunstancias que deban tomarse en cuenta al ejercer el arbitrio sancionador, aceptada la existencia material de las infracciones, quien las cometió debe ser sancionado por la autoridad correspondiente, cuando menos con el mínimo de las multas señalado en la ley; y si la resolución que impone esos mínimos adolece de motivación, en ese especial caso, no transgrede garantías individuales, porque no hubo agravación de la sanción con motivo del arbitrio de la autoridad.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 302/90. Tomás Jacinto Dionicio y otros. 25 de abril de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez.

Amparo en revisión 842/88. Jorge Mario Villaseñor Montemayor. 10 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez.

Tomo II, Segunda Parte-1, páginas 340-341 (2 asuntos).

Amparo directo 336/87. Aries Publicidad, S.A. - 13 de mayo de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Cuauhtémoc Carlock Sánchez.

Séptima Epoca, Volúmenes 217-228, Sexta Parte, página 397

II. Que se encuentre debidamente motivada, al mencionarse las causas específicas, circunstancias especiales o razones particulares que se hayan tenido en consideración para su imposición, debiendo existir adecuación entre las causas aducidas y las normas legales citadas, en otras palabras, que se configure la hipótesis normativa.

III. Respecto a lo dispuesto por el artículo 22 Constitucional, hay que evitar que la multa sea excesiva, tomado en cuenta la gravedad de la infracción, esto es, el acto u omisión que haya motivado su imposición, así como la gravedad de los perjuicios ocasionados a la colectividad, la reincidencia y la capacidad económica del sujeto sancionado.

**Registro No.** 186216

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XVI, Agosto de 2002

Página: 1172

Tesis: VI.3o.A. J/20

Jurisprudencia

Materia(s): Común

**MULTAS. INDIVIDUALIZACIÓN DE SU MONTO.** Basta que el precepto legal en que se establezca una multa señale un mínimo y un máximo de la sanción, para que dentro de esos parámetros el aplicador la gradúe atendiendo a la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que puede inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor, sin que sea necesario que en el texto mismo de la ley se aluda a tales lineamientos, pues precisamente al concederse ese margen de acción, el legislador está permitiendo el uso del arbitrio individualizador, que para no ser arbitrario debe regirse por factores que permitan graduar el monto de la multa, y que serán los que rodean tanto al infractor como al hecho sancionable.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo directo 39/2002. José Erasto Francisco Coatl Zonotl. 28 de febrero de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: José Guerrero Durán.

Amparo directo 110/2002. Raciél, S.A. de C.V. 9 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Carlos Márquez Muñoz.

Amparo directo 127/2002. Instituto de Estudios Superiores en Arquitectura y Diseño, A.C. 24 de mayo de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Víctor Antonio Pescador Cano. Secretario: Juan Carlos Ríos López.

Amparo directo 128/2002. Gabriel Hernández Medel. 6 de junio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretaria: Blanca Elia Feria Ruiz.

Amparo directo 169/2002. Maquiladora Cat, S.A. de C.V. 4 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Manuel Rojas Fonseca. Secretario: Carlos Márquez Muñoz.

IV. Cuando se trate de multas en que su imposición varía entre un máximo y un mínimo, se deberá razonar las circunstancias por las que se considere aplicable el monto impuesto.

**Registro No.** 192858

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

X, Noviembre de 1999

Página: 31

Tesis: P./J. 102/99

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**MULTAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN EN PORCENTAJES DETERMINADOS ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, NO SON INCONSTITUCIONALES.** Esta Suprema Corte ha establecido, en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, que las leyes que prevén multas fijas resultan inconstitucionales por cuanto al aplicarse a todos por igual de manera invariable e inflexible, propician excesos autoritarios y tratamiento desproporcionado a los particulares; sin embargo, no pueden considerarse fijas las multas establecidas por el legislador en porcentajes determinados entre un mínimo y un máximo, porque con base en ese parámetro, la autoridad se encuentra facultada para individualizar las sanciones de conformidad con la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o la gravedad del hecho infractor.

Amparo en revisión 436/97. Industrial Durango, S.A. de C.V. 8 de septiembre de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Disidentes: Juan N. Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Edgar Humberto Muñoz Grajales.

Amparo en revisión 1931/96. Vehículos, Motos y Accesorios de Durango, S.A. de C.V. 8 de septiembre de 1997. Mayoría de ocho votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Disidentes: Juan N. Silva Meza y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Sergio E. Alvarado Puente.

Amparo directo en revisión 1302/97. Distribuidora Montelargo de Iguala, S.A. de C.V. 18 de noviembre de 1997. Once votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Guillermo Campos Osorio.

Amparo directo en revisión 2101/97. María Eugenia Concepción Nieto. 18 de noviembre de 1997. Once votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Carezo Rivas.

Amparo en revisión 701/96. Regina Hernández Vizcaíno. 18 de noviembre de 1997. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Enrique Zayas Roldán.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de octubre en curso, aprobó, con el número 102/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

Nota: La tesis de jurisprudencia P./J. 10/95, a que se hace mención, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, julio de 1995, página 19.

Cabe mencionar, que la infracción administrativa es la conducta imputable a un gobernado, por acción u omisión, que constituye una violación o una transgresión a una norma jurídico-administrativa y, que por tanto, dicha conducta resulta antijurídica, la cual podrá ser reprimida por la autoridad administrativa, a través de las sanciones previstas, que al efecto establezca el ordenamiento jurídico.

En cuanto a que las multas impuestas por el Poder Judicial de la Federación, son aprovechamientos que constituyen créditos fiscales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha expresado que:

**Registro No.** 184085  
**Localización:**  
Novena Época

Instancia: Segunda Sala  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
XVII, Junio de 2003  
Página: 252  
Tesis: 2a./J. 50/2003  
Jurisprudencia  
Materia(s): Administrativa

**MULTAS IMPUESTAS POR EL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. SON APROVECHAMIENTOS QUE CONSTITUYEN UN CRÉDITO FISCAL.** Las multas que impone el Poder Judicial de la Federación pertenecen al rubro de aprovechamientos federales, según lo dispuesto en el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, ya que constituyen ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público, distintos de los que obtiene por contribuciones o ingresos derivados de financiamientos y de los que obtienen los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, lo que se corrobora por el hecho de que dentro de la clasificación que el artículo 2o. del propio Código hace de las contribuciones en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, no están comprendidas aquellas multas, ni tampoco como accesorios de las contribuciones, ya que su imposición no tiene origen en el ejercicio de la potestad tributaria, sino en facultades admonitorias y sancionatorias, establecidas legalmente por la inobservancia, violación o abuso de deberes relacionados con el acceso, procuración y administración de justicia, a cargo de los gobernados y de las autoridades. En ese sentido, estrictamente deben conceptuarse como multas no fiscales, pero que dan lugar a un crédito fiscal, pues los créditos fiscales que el Estado o sus organismos descentralizados tienen derecho a percibir, pueden provenir, entre otros rubros, de los aprovechamientos, según lo señala el numeral 4o. de dicho Código; por tanto, si las multas impuestas por el Poder Judicial de la Federación tienen carácter de aprovechamientos, es incuestionable que, determinadas en cantidad líquida, constituyen un crédito fiscal y el Estado está facultado para proceder a su cobro, inclusive a través del procedimiento administrativo de ejecución previsto en el capítulo tercero del título quinto del referido Código.

Reclamación 225/2002-PL. 25 de septiembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Reclamación 268/2002-PL. 11 de octubre de 2002. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.  
Secretario: Fernando Mendoza Rodríguez.

Reclamación 306/2002-PL. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: José de Jesús Murrieta López.

Reclamación 326/2002-PL. 22 de noviembre de 2002. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco.

Reclamación 380/2002-PL. Americana de Inmuebles, S.A. de C.V. 31 de enero de 2003. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Georgina Laso de la Vega Romero.

## REPARACIÓN DEL DAÑO RENUNCIADA POR LOS OFENDIDOS

El artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal, establece que: “el que obrando ilícitamente o en contra de las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de las víctimas” y el artículo 1915 establece que: “la reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios.”

Por lo que del contenido de dichos preceptos se puede decir que se “...debe reparar el daño causado a otro cuando ha violado el deber general y fundamental de no dañar o ha incumplido la obligación contractual voluntariamente convenida... requiere de un hecho humano –el daño- y que haya relación de causalidad”<sup>139</sup>.

Además en el Derecho Mexicano, “dentro de la sanción pecuniaria por lo general se encuentra la multa y **la reparación del daño**, abarcando en esta última el decomiso de bienes por autoridad judicial, así como la pérdida de bienes por mandato judicial o para el pago de las propias multas o impuestos”<sup>140</sup>

De lo que concluyo que la reparación del daño se da cuando una persona afecta a otra derivado de un ilícito o de un hecho que se realizó en contra de las buenas costumbres y en ese supuesto, los ofendidos deberán elegir entre el restablecimiento de la situación anterior o el pago de daños y perjuicios, así al optar por el pago de daños y perjuicios, deberán recibir una cantidad de dinero en efectivo y si éstos por alguna circunstancia renuncian a ella entonces pasará a formar parte de la hacienda pública del Distrito Federal.

---

<sup>139</sup> Alberto Ghersi, Carlos. “Teoría General de la reparación de daños”. Editorial Astrea. Segunda Edición. Buenos Aires. 1999. pag. 19.

<sup>140</sup> Saldaña Magallanes, Alejandro A. Ob cit. pag. 30

### 3.3.3.- RECUPERACIÓN DE IMPUESTOS FEDERALES

Se refiere a los impuestos que la Federación tiene que devolver al Gobierno del Distrito Federal, cuando éste último tenga algún saldo a favor, por ejemplo del impuesto al valor agregado o retenciones del impuesto sobre la renta.

Respecto al procedimiento para la devolución de cantidades, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 22 establece que **las autoridades fiscales devolverán las cantidades** pagadas indebidamente y las **que procedan conforme a las leyes fiscales**, además en este precepto legal se dan las bases y procedimiento a seguir para solicitar la devolución.

Sobre este tema, el artículo 3° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, establece que la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, los organismos descentralizados, las instituciones y asociaciones de beneficencia privada, las sociedades cooperativas o cualquiera otra persona, aunque conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos, deberán aceptar la traslación de dicho impuesto, en forma expresa y por separado, a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios (en el caso del Distrito Federal, la prestación del servicio, uso y aprovechamiento del agua potable). Se entenderá por traslado del impuesto el cobro o cargo que el contribuyente debe hacer a dichas personas de un monto equivalente al impuesto establecido en la Ley del Impuesto al Valor Agregado, inclusive cuando se retenga.

Además, en su caso, deberá pagar el impuesto al valor agregado y trasladarlo, de acuerdo con los preceptos de dicha Ley.

De conformidad con el artículo 3 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios, así como sus organismos descentralizados y las instituciones públicas de seguridad social, tendrán la obligación de pagar el impuesto únicamente por los actos que realicen que no den lugar al pago de derechos o aprovechamientos, y sólo podrán acreditar el impuesto al valor agregado que les haya sido trasladado en las erogaciones o el pagado en la importación, que se identifique exclusivamente con las actividades por las que estén obligados al pago del impuesto establecido en la Ley del

IVA o les sea aplicable la tasa del 0%. Para el acreditamiento de referencia se deberán cumplir con los requisitos previstos en la citada Ley.

Cuando en la declaración de pago resulte **saldo a favor**, de conformidad con el artículo 6 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el contribuyente podrá acreditarlo contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los meses siguientes hasta agotarlo, **solicitar su devolución o llevar a cabo su compensación** contra otros impuestos en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación. Cuando se solicite la devolución deberá ser sobre el total del saldo a favor. En el caso de que se realice la compensación y resulte un remanente del saldo a favor, el contribuyente podrá solicitar su devolución, siempre que sea sobre el total de dicho remanente.

En ese sentido en el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, se establece la forma general en que se llevarán a cabo las compensaciones de saldos a favor, es decir, los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios. Los contribuyentes que hayan ejercido la opción de compensar saldos a favor, que tuvieran remanente una vez efectuada la compensación, podrán solicitar su devolución.

**No se podrán compensar las cantidades cuya devolución se haya solicitado o cuando haya prescrito la obligación para devolverlas**, ni las cantidades que hubiesen sido trasladadas de conformidad con las leyes fiscales, expresamente y por separado o incluidas en el precio, cuando quien pretenda hacer la compensación no tenga derecho a obtener su devolución en términos del artículo 22 del Código Fiscal Federal.

Por otra parte el artículo 77 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, señala "...los casos en los que el impuesto a cargo del contribuyente sea menor que la cantidad que se acredite en los términos del artículo 177 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, únicamente **se podrá solicitar la devolución o efectuar la compensación** del impuesto efectivamente pagado o que le hubiera sido retenido. Para los efectos de la compensación a que se refiere este párrafo, el



saldo a favor se actualizará por el periodo comprendido desde el mes inmediato anterior en el que se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta el mes inmediato anterior al mes en el que se compense.”

### **3.3.4.- VENTA DE BASES PARA LICITACIONES PÚBLICAS**

#### **LICITACIÓN PÚBLICA**

De conformidad con los párrafos segundo y tercero del artículo 134 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, “...las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado...”

Por otra parte, la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, establece que la Licitación Pública es el Procedimiento administrativo por virtud del cual se convoca públicamente a los licitantes para participar, adjudicándose al que ofrezca las mejores condiciones a la Administración Pública del Distrito Federal un contrato relativo a adquisiciones, arrendamientos o prestación de servicios relacionados con bienes muebles.

A su vez, la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, establece que la obra pública por regla general se adjudicará a través de **licitaciones públicas** mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones que cumplan legal, técnica, económica, financiera, y administrativamente de acuerdo con lo solicitado por las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal,

en sobre cerrado, que serán abiertos públicamente a fin de asegurar a la Administración Pública del Distrito Federal las mejores condiciones disponibles en cuanto a calidad, financiamiento, oportunidad, precio, y demás circunstancias pertinentes de acuerdo a lo que establece la Ley en cita.

En el Derecho Administrativo, la licitación es considerada como un procedimiento administrativo por el cual la Administración Pública elige como cocontratante a la persona, física o jurídica, que ofrece las condiciones más convenientes para el Estado.

En consecuencia, tenemos que la licitación presenta las siguientes características:

- 1.- Es un procedimiento, en virtud de que se compone de una serie de actos regulados por las normas administrativas.
- 2.- Ese procedimiento tiene como finalidad escoger la persona física o jurídica con la cual la Administración Pública habrá de celebrar un contrato determinado.
- 3.- La selección se hace a favor de quien haya ofrecido las condiciones más ventajosas para la Administración Pública.

La tramitación de la licitación, además de perseguir como finalidad asegurar para la Administración Pública las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, también contempla la eficacia, eficiencia y honradez; aspectos, estos últimos, que integran la función administrativa.

Los artículos 25 a 43 de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal y 15, 26 a 57 de la Ley de Adquisiciones del Distrito Federal, establecen las fases que integran el procedimiento licitatorio, mismas que en forma medular a continuación se citarán, a saber:

- a) Autorización presupuestaria;
- b) Preparación de las bases o pliego de condiciones;
- c) Publicación de las convocatorias;
- d) Presentación de ofertas o propuestas;
- e) Apertura de ofertas;

- f) Admisión de ofertas;
- g) Adjudicación;
- h) Perfeccionamiento o formalización del contrato;

Realizada la adjudicación "...debe notificarse al oferente seleccionado, notificación que en algunos casos llega a constituir el perfeccionamiento del contrato respectivo y, por tanto, la Administración Pública se encuentra en posibilidad de efectuar el pedido del bien o servicio, u obra correspondiente.

En consecuencia, se considera que el contrato se perfecciona con el otorgamiento de ese documento, es decir, a partir de la firma del contrato, el cual servirá, además como elemento eficiente para la prueba de la contratación, que de otro modo se hará por la constancia del acto de adjudicación y su notificación y los documentos anexos a aquél.”<sup>141</sup>

El artículo 32 de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, establece que el **“costo de las bases será fijado exclusivamente para recuperar las erogaciones realizadas por la publicación de la convocatoria**. Los interesados podrán revisar las bases en forma gratuita, pero será requisito para participar en la Licitación cubrir su costo...”

El artículo 28 fracción II de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal, establece que **“...cuando el documento que contenga las bases implique un costo, éste será fijado sólo en razón de la recuperación de las erogaciones por publicación de la convocatoria y de los documentos que se entreguen...”**.

### **3.3.5.- APROVECHAMIENTOS QUE SE DESTINAN A LA UNIDAD GENERADORA DE LOS MISMOS (RECURSOS DE APLICACIÓN AUTOMÁTICA, REFORMA DEL 2007)**

Estos aprovechamientos de “aplicación automática” se encuentran regulados en las “Reglas para el control y manejo de los ingresos que se recauden por concepto de aprovechamientos y productos que se asignen a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que los

---

<sup>141</sup> Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. “Elementos de Derecho Administrativo. Primer Curso”. Limusa. México. 2004. Pags. 275 a 277.

generen, mediante el mecanismo de aplicación automática de recursos”, que se publican cada año en la Gaceta Oficial del Distrito Federal y como su nombre lo indica, estos ingresos se destinan únicamente a la unidad que los genera, es decir, se aplican para su mantenimiento, conservación, mejoramiento, etc.

El artículo 320 del Código Financiero del Distrito Federal, en su último párrafo establece que “...los aprovechamientos derivados del ejercicio de las funciones de las áreas que generen los mismos, podrán destinarse preferentemente a la operación de dichas áreas, previa autorización de la Secretaría, **de conformidad con las reglas generales que emita la propia Secretaría**, mismas que se publicarán a más tardar el día veinte de enero de cada año en la Gaceta Oficial del Distrito Federal...”, éstas fueron publicadas en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintiséis de enero del dos mil siete.

Por tanto, a continuación en forma medular se hace mención al contenido de las Reglas en cita:

**REGLAS PARA EL CONTROL Y MANEJO DE LOS INGRESOS QUE SE RECAUDEN POR CONCEPTO DE APROVECHAMIENTOS Y PRODUCTOS QUE SE ASIGNEN A LAS DEPENDENCIAS, DELEGACIONES Y ÓRGANOS DESCONCENTRADOS QUE LOS GENEREN, MEDIANTE EL MECANISMO DE APLICACIÓN AUTOMÁTICA DE RECURSOS.**

Estas Reglas son de carácter general y obligatorio para las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal que generen ingresos por algunos de los siguientes conceptos:

- a) Uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio público, que tengan la naturaleza jurídica de aprovechamientos.
- b) Prestación de servicios en el ejercicio de funciones de derecho público, que tengan la naturaleza jurídica de aprovechamientos.
- c) Servicios que correspondan a funciones de derecho privado.

d) Uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado del propio Gobierno del Distrito Federal.

#### **EXCEPCIÓN**

Lo dispuesto en estas Reglas no es aplicable tratándose de enajenaciones, adquisiciones, desincorporaciones, uso, goce y aprovechamiento de inmuebles cuyo permiso corresponda otorgarlo directamente al Comité del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal.

Son objeto de estas Reglas:

1. Aquellos ingresos por aprovechamientos y sus accesorios, y por productos derivados de los servicios y del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes (que más adelante se detallan) el cual forma parte integrante de las mismas, así como aquellos que con fundamento en estas Reglas se autoricen.

2. Los ingresos que deriven de la aplicación de los artículos 267-B, 321, 322 y 323 del Código Financiero del Distrito Federal, y sus accesorios, es decir:

a) Casetas Telefónicas

b) Comerciantes en Vía Pública, con puestos semifijos, ubicados a más de doscientos metros de los Mercados Públicos

c) Acomodadores de vehículos que para la recepción del vehículo ocupen la vía pública

d) Los concesionarios, permisionarios y otros prestadores del servicio de transporte público de pasajeros autorizados a ingresar a paraderos

Lo anterior, no será aplicable cuando el pago del crédito fiscal respectivo, sea requerido por alguna autoridad fiscal, en cuyo caso, dichos recursos deberán ser concentrados en la Tesorería del Distrito Federal.

Las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal, están autorizadas a recaudar directamente los ingresos por concepto de

aprovechamientos y los demás que, en su caso, autorice previamente la Tesorería del Distrito Federal.

Así las Reglas en cuestión, señalan que las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que en el ejercicio fiscal anterior se les haya autorizado la aplicación de conceptos no incluidos o bien, cuotas no determinadas (N.D.) o superiores a las establecidas, se les ratifica la autorización para aplicar los mismos conceptos y cuotas hasta en tanto no se dejen sin efecto las Reglas en cita.

Las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados podrán recaudar los adeudos generados respecto de conceptos autorizados en ejercicios fiscales anteriores, siempre y cuando den aviso por escrito a la Tesorería del Distrito Federal, aplicando la tarifa autorizada para dicho ejercicio, con la actualización y accesorios que procedan, debiendo informar los ingresos recaudados mensualmente, señalando el concepto y ejercicio al que correspondan.

La relación de aprovechamientos y productos es enunciativa y no limitativa, pues la Tesorería del Distrito Federal, podrá autorizar a las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados cuotas superiores a las establecidas, así como la inclusión de conceptos que consideren deben ser objeto de dichas Reglas, para lo cual las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados, deberán presentar, a través del titular del área administrativa o equivalente, solicitud acompañada con la debida justificación, así como de las propuestas de cuotas a aplicar, dicha autorización deberá hacerla la Tesorería en un plazo no mayor de quince días hábiles..

Las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal encargados de la recaudación de aprovechamientos y productos de aplicación automática, cuyas cuotas no se encuentren determinadas (N.D.), podrán aplicar cuotas apropiadas de acuerdo a las condiciones particulares de la prestación de servicios públicos por las contraprestaciones que deban cubrirse por concepto de aprovechamientos. Lo anterior, siempre y cuando hayan obtenido autorización previa de la Tesorería del Distrito Federal.

Con el objeto de alentar el uso o aprovechamiento de los Centros Culturales, Sociales, Comunitarios, Deportivos, Recreativos y Ambientales propiedad del Gobierno del Distrito

Federal, así como la prestación de servicios que en ellos se efectúe, en beneficio de usuarios de escasa capacidad económica, las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados, podrán aplicar los porcentajes de reducción de cuotas, los cuales quedarán a consideración de los titulares de las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que tengan a su cargo la administración de los centros generadores; en cuyo caso, se deberá informar de manera mensual por escrito a la Tesorería del Distrito Federal, por conducto de la Dirección de Ingresos de la Subtesorería de Administración Tributaria, sobre la aplicación de dichas reducciones, señalando los conceptos de aplicación, el tipo de beneficiario y el porcentaje de reducción.

El ejercicio de los recursos podrá aplicarse preferentemente a cubrir las necesidades inherentes a la realización de las funciones y actividades, así como al mejoramiento de las instalaciones de los centros que den lugar a la captación de los ingresos de referencia. Cuando se garantice la operación óptima de aquella área que los genere, el titular de la dependencia, delegación u órgano desconcentrado podrá destinarlos a apoyar otras áreas generadoras de productos y aprovechamientos de la misma dependencia, delegación u órgano desconcentrado siempre que los ingresos objeto de la transferencia no procedan de programas prioritarios, ni afecten claves presupuestarias asignadas de origen, en este último caso deberán apegarse a lo dispuesto en el apartado de Adecuación Programático-Presupuestaria del Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal vigente.

De conformidad con las Reglas de referencia, el ejercicio de los recursos deberá realizarse cumpliendo la normatividad vigente en materia de gasto, así como en las disposiciones aplicables en:

- El Libro Tercero del Código Financiero del Distrito Federal.
- Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el Ejercicio Fiscal 2007.
- La Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.
- El Reglamento de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal.
- La Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.

- El Reglamento de la Ley de Obras Públicas del Distrito Federal.
- Las Normas y Procedimientos para la Afectación, Baja y Destino Final de Bienes Muebles.
- El Manual de Normas y Procedimientos Presupuestarios para la Administración Pública del Distrito Federal.
- La Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público.
- Los demás ordenamientos aplicables en la materia.

El pago por la adquisición de todo tipo de bienes y/o contratación de servicios, deberá hacerse preferentemente a través de transferencia electrónica o abono en cuenta de cheques del (os) proveedores y/o prestadores de servicios, a quienes se les beneficie con la compra o contrato. Asimismo, la adquisición de bienes restringidos en el rubro de bienes muebles e inmuebles con los recursos regulados por estas Reglas estará sujeta a la autorización previa de la Secretaría de Finanzas, de la Oficialía Mayor y, en su caso, del Comité del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal, en virtud de que implica modificaciones al oficio de autorización del programa de inversión. En el caso de las delegaciones, se requerirá únicamente la autorización del Jefe Delegacional.

### **Procedimiento para el Manejo, Registro y Aplicación de los Ingresos de conformidad con las Reglas para el control y manejo de los ingresos de aplicación automática**

Para el manejo, registro y aplicación de los ingresos a que se refieren estas Reglas, las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados se sujetarán al siguiente procedimiento:

#### **RECAUDACIÓN EN FORMATOS AUTORIZADOS**

1. La recaudación de estos ingresos deberá realizarse utilizando los formatos, boletos o documentos de otro tipo que al efecto autorice previamente la Tesorería del Distrito Federal, a través de la Dirección de Normatividad de la Subtesorería de Administración Tributaria, para servir como comprobante de pago, los cuales deberán ser foliados y sellados, y deberán



ostentar nombre y firma del cajero o servidor público autorizado para efectuar la recaudación, o en su caso, la impresión original de la máquina registradora.

Las dependencias, delegaciones u órganos desconcentrados, podrán auxiliarse para la venta de boletos de alguna empresa especializada en la materia. Lo anterior, en ningún caso los exime de la responsabilidad de controlar la venta de boletos y los ingresos que se generen por la venta de los mismos.

#### **CUENTA DE CHEQUES**

2. Abrirán una cuenta de cheques previa autorización de la Dirección General de Administración Financiera, debiendo ser ésta productiva y no estar sujeta a cargos adicionales a los que provengan de operaciones propias del servicio.

#### **FIRMAS MANCOMUNADAS**

3. Designarán a los servidores públicos responsables del manejo de las cuentas de cheques cuyas firmas invariablemente tendrán el carácter de mancomunadas y deberán registrarse tanto en la Dirección General de Administración Financiera, como en la Subsecretaría de Egresos.

#### **INFORMAR NÚMERO DE CUENTA**

4. Informarán tanto a la Dirección General de Administración Financiera, como a la Subsecretaría de Egresos, el número de cuenta respectivo, así como los responsables de la misma, debiendo remitir a la Dirección General de Administración Financiera, copia simple del contrato y de la tarjeta de firmas autorizadas para ejercerla. Cuando se registren cambios en estos documentos deberán ser reportados en un plazo no mayor de diez días hábiles.

#### **REPORTE MENSUAL**

5. En dicha cuenta se depositarán los ingresos que se generen, elaborando mensualmente un Reporte de los depósitos efectuados acompañado de los estados de cuenta bancarios y sus respectivas conciliaciones. Los rendimientos financieros que generen las cuentas de cheques aludidas, deberán declararse expresamente en los formatos a que se refiere el punto 7 de este procedimiento.

Los intereses generados en las cuentas productivas señaladas, serán entregados a la Dirección General de Administración Financiera, dentro de los primeros diez días hábiles de cada mes, anexando copia del estado de cuenta bancario en el que se registren dichos intereses, emitiendo esta última el recibo de entero correspondiente.

La unidad ejecutora del gasto deberá registrar las comisiones y los gastos que cobre el banco por el manejo de cuentas, en la partida presupuestal 3403 “Servicios bancarios y financieros” de acuerdo con lo establecido en el Clasificador por Objeto del Gasto, con excepción de las comisiones por cheques devueltos que serán cubiertas por el funcionario a cargo del manejo de la cuenta.

La unidad administrativa que funcione como enlace, deberá informar mensualmente a la Tesorería del Distrito Federal, sobre los centros generadores que se incluyan, dejen de operar o cambien de nombre en cada una de las cuentas bancarias que tienen para administrar los recursos, y registrarlo.

#### **INFORMAR SOBRE EL IVA**

**6.** Concentrarán en la Dirección General de Administración Financiera e informarán a la Subsecretaría de Egresos por conducto de la Dirección de Contabilidad de la Dirección General de Contabilidad, Normatividad e Integración de Documentos de Rendición de Cuentas, dentro de los primeros cinco días naturales de cada mes, el Impuesto al Valor Agregado (IVA) trasladado a las personas que adquieran los bienes, los usen o gocen temporalmente, o reciban los servicios, de acuerdo a lo dispuesto en la legislación aplicable, así como el Impuesto sobre Nóminas causado y, por lo que se refiere al Impuesto sobre la Renta retenido de los recursos de aplicación automática, sólo se concentrará la diferencia al restar el Crédito al Salario efectivamente pagado, emitiendo la Dirección General de Administración Financiera el Recibo de Entero correspondiente.

El manejo, administración y registro del IVA, así como el cumplimiento de las obligaciones fiscales inherentes, se sujetarán a las disposiciones aplicables y a las Reglas de operación para el cumplimiento de obligaciones en materia del Impuesto al Valor Agregado generado por los actos o actividades del Gobierno del Distrito Federal.

La Contraloría General del Distrito Federal dentro del ámbito de su competencia vigilará el estricto cumplimiento de esta obligación y en caso de incumplimiento dictará las medidas conducentes que el caso amerite.

#### **FORMATOS DEL REPORTE MESUAL**

7. Dentro de los diez primeros días hábiles del mes siguiente al de su ejercicio, para el registro contable y presupuestal de los aprovechamientos y productos, así como de las erogaciones que le correspondan, deberán entregar a la Subtesorería de Administración Tributaria por conducto de la Dirección de Ingresos, los formatos “Reporte Mensual de Ingresos por Aprovechamientos y Productos de Aplicación Automática”. Estos formatos deberán contener un desglose analítico de los conceptos de ingreso de acuerdo a la descripción y clave numérica que se especifican, además se deberá anexar copia de los Recibos de Entero de los conceptos a que se refieren los numerales 5 y 6, y en su caso, copia del informe sobre las reducciones a que se refiere la Regla Décima. En materia de egresos, la información deberá presentarse ante la Dirección General de la Subsecretaría de Egresos que corresponda, relacionando al concepto de gasto, el importe y el número de la Cuenta por Liquidar Certificada, además del importe total de las erogaciones mensuales.

El formato del Reporte por Centro Generador, deberá ser suscrito invariablemente por el encargado del centro generador, con el visto bueno del Director General de Administración, Coordinador Administrativo o equivalente, directamente responsable del manejo de estos recursos y el formato de Reporte Resumen, será suscrito por alguno de estos últimos con el visto bueno del titular de la dependencia, delegación u órgano desconcentrado.

En el Reporte Resumen se incluirá el acumulado de los ingresos y gastos realizados por todos los centros generadores administrados por la unidad ejecutora de gasto.

#### **DEVOLUCIÓN DE RECURSOS**

8. En caso de que deba realizarse una devolución de recursos por los conceptos referidos en estas Reglas, ésta quedará a cargo de las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados, para lo cual requerirán el comprobante de pago al solicitante, emitiendo un acuse de recibo por el importe devuelto, y elaborarán un informe que se enviará a la Dirección

de Ingresos para comprobar la devolución, misma que se registrará en el apartado de devolución.

#### **TRANSFERENCIA DE RECURSO**

**9.** Las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados que hayan transferido recursos de un centro generador a otro, conforme a lo dispuesto por la Regla Décima Segunda, lo registrarán como un ingreso negativo o positivo, según sea el caso, anexando copia del informe correspondiente al mismo.

#### **VALIDACIÓN DE REPORTES**

**10.** Los Reportes señalados en el punto 7 deberán ser revisados por la Dirección de Ingresos, misma que los validará en un plazo máximo de diez días hábiles a partir de la fecha de su recepción, y posteriormente la propia dependencia, delegación u órgano desconcentrado los recogerá en las oficinas de la Dirección de Ingresos para que pueda gestionar la autorización del gasto ante la Subsecretaría de Egresos. Asimismo, dicha Dirección enviará a la Subtesorería de Política Fiscal copia en archivo electrónico de la información contenida en los Reportes ya validados, el informe consolidado mensual y el analítico por centro generador por delegación, dependencia y órgano desconcentrado, turnando copia de dichos Informes consolidados a la Dirección General de Política Presupuestal, ya validados.

Para el registro contable del ingreso, la Dirección de Ingresos enviará a la Dirección General de Administración Financiera la póliza respectiva, y a la Subtesorería de Política Fiscal copia simple de la misma.

La dependencia, delegación u órgano desconcentrado, dentro de un plazo máximo de cinco días hábiles a la recepción de los Reportes de Ingresos ya validados, entregará a la Subsecretaría de Egresos para su autorización y registro correspondiente lo siguiente:

- Los formatos “Reporte Mensual de Ingresos”, tanto el resumen, como a nivel de centro generador, ya validados.
- La afectación programático presupuestal debidamente presentada, acorde a las partidas de gasto.

- Las Cuentas por Liquidar Certificadas de los gastos efectuados, con su respectivo desglose de los conceptos de los bienes y servicios adquiridos, y en congruencia con el “Reporte Mensual de Ingresos”.

#### **SALDOS NO EJERCIDOS**

**11.** Los saldos no ejercidos al 31 de diciembre del año del ejercicio, en las cuentas de cheques señaladas, se entregarán dentro de los primeros 15 días naturales siguientes al cierre del ejercicio a la Dirección General de Administración Financiera, anexando copia del estado de cuenta bancario así como la conciliación bancaria que refleje el saldo a reintegrar, para que emita esta última el Recibo de Entero correspondiente.

En el listado que a continuación se realiza, se mencionan los conceptos por los cuales las dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados de la Administración Pública del Distrito Federal (señaladas en párrafos anteriores) podrán obtener ingresos de aplicación automática o también llamados autogenerados:

#### **APROVECHAMIENTOS POR EL USO O APROVECHAMIENTO DE BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO O POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN EL EJERCICIO DE FUNCIONES DE DERECHO PÚBLICO PARA 2007.**

##### **1.1 Servicios que presta el Distrito Federal en los Panteones de su Propiedad, a través de las Delegaciones u Órganos Desconcentrados.**

###### 1.1.1 Inhumaciones.

1.1.1.1 - A título de temporalidad a siete años sin derecho a refrendo.

1.1.1.2 - A título de temporalidad máxima con derecho a cada refrendo en los términos que fije el Gobierno del Distrito Federal.

1.1.1.3 - A título de temporalidad prorrogable en gaveta con derecho a refrendo, cada siete años.

1.1.1.4 - A título de perpetuidad.

###### 1.1.2 Construcción y adquisición.

1.1.2.1 - Construcción a título de temporalidad prorrogable para cripta.

1.1.2.2 - Adquisición a título de temporalidad prorrogable para nicho, cada siete años.

###### 1.1.3 Refrendos.

1.1.3.1 - De fosa, cada siete años.

1.1.3.2 - De gaveta ocupada, cada siete años.

1.1.3.3 - De nicho, cada siete años.

1.1.3.4 - De cripta familiar no ocupada, cada siete años.

###### 1.1.4 Exhumaciones.

1.1.4.1 - De restos cumplidos.

1.1.4.2 - De restos prematuros.

###### 1.1.5 Reinhumaciones.

1.1.5.1 - De restos en fosa

1.1.5.2 - De restos prematuros.

1.1.6 Depósito de restos que se introduzcan en gaveta o nicho en donde se encuentren depositados otros restos, incluyendo el desmonte de la placa

1.1.7 Incineraciones.

1.1.7.1 - De cadáveres.

1.1.7.2 - De restos o miembros humanos o fetos.

1.1.8 Certificación, expedición o reexpedición, cada vez. N.D.

1.1.9 Servicios.

1.1.9.1 - Velatorio.

1.1.9.2 - Carroza.

1.1.9.3 - Ómnibus de acompañamiento.

1.1.10 Encortinados de fosa.

1.1.10.1 - De adultos con muros de tabique.

1.1.10.2 - De menores con muros de tabique.

1.1.10.3 - Especial de adultos con muros de tabique.

1.1.10.4 - De adultos con muros de concreto precolado.

1.1.11 Bóvedas.

1.1.11.1 - Con cinco losas de concreto de 1.00 X 0.44 X 0.05 m.

1.1.11.2 - Con cinco losas de concreto de 0.84 X 0.44 X 0.05 m.

1.1.11.3 - Con cinco losas de concreto de 0.60 X 0.30 X 0.05 m.

1.1.12 Cierre de gavetas y nichos.

1.1.12.1 - De gaveta grande en cripta.

1.1.12.2 - De gaveta chica en cripta.

1.1.12.3 - De nichos para restos.

1.1.13 Grabados de letras, números o signos.

1.1.14 Taludes.

1.1.14.1 - Construcción en fosa

1.1.14.2 - Arreglo en fosa de adultos.

1.1.14.3 - Arreglo en fosa de menores.

1.1.15 Desmonte y monte de monumentos.

1.1.15.1 - Grande de granito.

1.1.15.2 - Mediano de granito.

1.1.15.3 - Chico de granito.

1.1.15.4 - De piedra natural.

1.1.15.5 - De mármol. 15% de su valor

1.1.15.6 - De guarnición de granito.

1.1.15.7 - De citarilla de cemento.

1.1.15.8 - De capilla según presupuesto mínimo.

1.1.16 Ampliaciones.

1.1.16.1 - De fosa de adulto.

1.1.16.2 - De fosa de menor a fosa para adulto.

1.1.16.3 - Perimetral de banquetas.

1.1.17 Profundización de fosa de adultos.

## **1.2 Uso o aprovechamiento de bienes del dominio público para la realización de eventos sociales, culturales o deportivos.**

1.2.1 Instalaciones deportivas.

1.2.1.1 Canchas de fútbol soccer.

1.2.1.1.1 - Empastadas con medidas reglamentarias al aire libre.

1.2.1.1.2 - Empastadas sin medidas reglamentarias al aire libre.

1.2.1.1.3 - Sin empastar con medidas reglamentarias al aire libre.

1.2.1.1.4 - Sin empastar sin medidas reglamentarias al aire libre.

1.2.1.2 Canchas de fútbol rápido o de salón.

- 1.2.1.2.1 - Con medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.2.2 - Sin medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.2.3 - Bajo techo con medidas reglamentarias.
- 1.2.1.2.4 - Bajo techo sin medidas reglamentarias.
- 1.2.1.3 Canchas de béisbol.
- 1.2.1.3.1 - Empastadas con medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.3.2 - Empastadas sin medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.3.3 - Sin empastar con medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.3.4 - Sin empastar sin medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.4 Canchas de básquetbol.
- 1.2.1.4.1 - Con medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.4.2 - Sin medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.4.3 - Bajo techo con medidas reglamentarias.
- 1.2.1.4.4 - Bajo techo sin medidas reglamentarias.
- 1.2.1.5 Canchas de voleibol.
- 1.2.1.5.1 - Con medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.5.2 - Sin medidas reglamentarias al aire libre.
- 1.2.1.5.3 - Bajo techo con medidas reglamentarias.
- 1.2.1.5.4 - Bajo techo sin medidas reglamentarias.
- 1.2.1.6 Estadios.
- 1.2.1.6.1 - Para la práctica de fútbol soccer.
- 1.2.1.6.2 - Para la práctica de béisbol.
- 1.2.1.7 Otro tipo de canchas.
- 1.2.1.7.1 - Para la práctica de frontón, squash, raquetbol.
- 1.2.1.7.2 - Para la práctica de tenis.
- 1.2.1.8 Gimnasio.
- 1.2.1.8.1 - Al aire libre.
- 1.2.1.8.2 - Bajo techo.
- 1.2.1.9 Otro tipo de instalaciones.
- 1.2.1.9.1 - Pista de atletismo.
- 1.2.1.9.2 - Velódromo.
- 1.2.1.9.3 - Pista de patinaje.
- 1.2.1.9.4 - Para la práctica de arquería.
- 1.2.1.10 Para la práctica de actividades ecuestres.
- 1.2.1.11 De hockey.
- 1.2.1.11.1 - Para la práctica de hockey.
- 1.2.1.11.2 - Pista de line hockey.
- 1.2.1.12 Para la práctica de deportes acuáticos.
- 1.2.1.12.1 - Para la práctica de remo y canotaje.
- 1.2.1.12.2 - Canal de retroceso.
- 1.2.2 Albercas.
- 1.2.2.1 - Por día.
- 1.2.2.2 - Por mes.
- 1.2.2.3 - Paquete familiar (padres e hijos menores de 15 años).
- 1.2.2.4 - Fosa de clavados bajo techo.
- 1.2.3 Instalaciones para eventos diversos.
- 1.2.3.1 Eventos culturales, sociales y deportivos.
- 1.2.3.1.1 - Cine club.
- 1.2.3.1.2 - Sala de exposiciones y galerías.
- 1.2.3.1.3 - Teatros, auditorios y foros al aire libre.
- 1.2.3.1.4 - Teatros, auditorios, foros cerrados y salones para fiestas.

- 1.2.3.1.5 - Otras áreas bajo techo de usos múltiples.
- 1.2.3.1.6 - Salones de usos múltiples.
- 1.2.3.2 Relacionadas con alimentación.
- 1.2.3.2.1 - Cafeterías. N.D.
- 1.2.3.2.2 - Restaurantes. N.D.
- 1.2.3.3 Para actividades comerciales.
- 1.2.3.3.1 - Locales comerciales en centros recreativos. N.D.
- 1.2.3.3.2 - Puestos y módulos. N.D.
- 1.2.3.4 Ferias, juegos mecánicos, diversiones y similares. N.D.
- 1.2.3.5 Otros.
- 1.2.3.5.1 - Caballerizas.

**1.2.4 Uso o aprovechamiento de bienes del dominio público para el esparcimiento o recreación de Centros de Educación Ambiental, Bosques, Zoológicos Públicos y Áreas Naturales Protegidas.**

- 1.2.4.1 Centros de Educación Ambiental dependientes de la Secretaría del Medio Ambiente.
- 1.2.4.1.1 Servicio de palapas.
- 1.2.4.1.1.1 - De 25 a 45 personas.
- 1.2.4.1.1.2 - De 50 a 70 personas.
- 1.2.4.1.1.3 - De 100 a 150 personas.
- 1.2.4.1.2 Área para campamento.
- 1.2.4.1.3 Campamento organizado.
- 1.2.4.1.4 Cabañas.
- 1.2.4.1.5 Visita interactiva con enfoque temático.
- 1.2.4.1.6 Servicio de café.
- 1.2.4.1.7 Acceso al Cárcamo "Diego Rivera".
- 1.2.4.2 Bosques.
- 1.2.4.2.1 - Bosque de Aragón.
- 1.2.4.2.2 - Moto tren y máquina.
- 1.2.4.3 Zoológicos Públicos.
- 1.2.4.3.1 - Zoológico de Chapultepec.
- 1.2.4.3.2 - Aportaciones voluntarias. N.D.

**1.2.5 Otros Aprovechamientos.**

- 1.2.5.1 - Aportaciones voluntarias en efectivo para la celebración de eventos o festividades tradicionales. N.D.

**1.4 Autorizaciones para el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.**

- 1.4.2 Uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de dependencias, delegaciones y órganos desconcentrados.
- 1.4.2.1 Relacionadas con alimentación.
- 1.4.2.1.2 - Espacio para la instalación de máquina expendedoras de bebidas y similares.

**3.3.6.- SANCIONES, RESPONSABILIDADES E INDEMNIZACIONES**

**SANCIONES**

La sanción se considera como una consecuencia jurídica del incumplimiento de un deber, respecto al obligado, esto con el fin de que se mantenga la observancia de las normas, se reponga el orden jurídico violado y se repriman las conductas contrarias a las leyes.



La sanción es un “mal inflingido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal, es el fin aflictivo de la sanción, pues ésta se concibe como un medio represivo y distinto, en cuanto tal, de la coacción administrativa. Las coacciones no castigan una desobediencia al Derecho, sino que imponen un determinado hacer ordenado y las sanciones, por el contrario, castigan el incumplimiento de una obligación y son las que integran el poder sancionador de la Administración.”<sup>142</sup>

De lo que se puede afirmar que el fin que se persigue con las sanciones<sup>143</sup> es:

- a) Mantener la observancia de las normas, en cuyo caso se obliga al infractor a cumplir con el mandato legal en contra de su voluntad, lo que constituye un cumplimiento forzoso.
- b) Cuando no es posible lograr de manera coactiva la realización de la conducta que ordena la norma, la sanción puede consistir en obtener del infractor una prestación económicamente equivalente a la obligación incumplida, en cuyo caso estaremos ante la reparación del daño o indemnización.
- c) Finalmente, cuando el daño causado sea irreparable, o siéndolo, es necesario restablecer el orden jurídico, la sanción consistirá en un castigo que restrinja la esfera de derechos del infractor, como es la destitución, la revocación, o cancelación de actos que otorgan derechos, la inhabilitación, el decomiso o la privación de la libertad.

La “**sanción administrativa** es de dos tipos: contravencional o disciplinaria. La primera es aquella que puede cometer cualquier gobernado, por dejar de cumplir un deber jurídico administrativo, o cumplirlo en forma irregular o deficiente; deber impuesto por las normas jurídicas que regulan las relaciones entre la Administración y los administrados. En cambio, la infracción administrativa disciplinaria surge por la violación o transgresión a las normas

---

<sup>142</sup> Lozano, Blanca. “La extinción de las sanciones administrativas y tributarias”. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A. Madrid. 1990. pag. 40

<sup>143</sup> Saldaña Magallanes. Ob cit. Pag. 46.

jurídicas que regulan las relaciones de empleo o la función pública, entre el Estado y sus servidores públicos”<sup>144</sup>.

Los elementos de la sanción administrativa son: el sujeto activo, el sujeto pasivo y la conducta.

A) Sujeto activo. Este es la persona que realiza la conducta contraria a lo que la norma administrativa ordena, o la que ejecuta lo que ella prohíbe y a quien por ello se le reputa como autor de la violación.

En las infracciones contravencionales el sujeto activo puede ser cualquier persona física o moral; en cambio, en las infracciones disciplinarias el sujeto activo necesariamente recae en personas físicas, dado que sólo ellas pueden tener la calidad requerida para este tipo de infracciones, que es la de servidor público.

B) Sujeto Pasivo. Es el titular del bien jurídico lesionado. Tratándose de las infracciones contravencionales, se ha dicho que lo constituye la sociedad o comunidad, en virtud de ser ella la que resulta perjudicada por la violación a las normas jurídicas, establecidas para satisfacer el interés público.

En cambio en las infracciones disciplinarias el sujeto pasivo es la Administración Pública, en cuanto que la infracción a las normas disciplinarias afecta la autoridad moral de los poderes públicos.

Por lo que de una u otro forma, el Estado lleva a cabo sus funciones de derecho público en ambos tipos de responsabilidad, pues por un lado en las infracciones contravencionales, usando su poder de imperio, deberá hacer lo posible para que prevalezca la seguridad pública; mientras que las infracciones disciplinarias, el Estado es quien resulta afectado por la infracción a las normas.

---

<sup>144</sup> Delgado Gutiérrez, Luis H. “Elementos de Derecho Administrativo”. Ob cit. pag. 318.

C) La conducta. Ésta (acción u omisión) es el proceder contrario a lo que establece la norma jurídica; su contenido es una voluntad y un hacer algo (acción) o una voluntad, o un no hacer algo (omisión).

## **SANCIONES ADMINISTRATIVAS**

Como obligación pública “ha de entenderse el deber impuesto a los particulares, por la ley o por un acto especial de la autoridad, de ejecutar determinadas prestaciones (positivas o negativas)... Esta obligación se distingue claramente de la obligación civil por la diversidad del régimen jurídico a que está sujeta, pues en virtud de su conexión con las atribuciones del Estado, las normas aplicables son de derecho público, es decir, distintas de las destinadas a regular las relaciones de la vida privada”<sup>145</sup>.

La sanción es “...la consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado, a efecto de mantener la observancia de las normas, reponer el orden jurídico violado y reprimir las conductas contrarias al mandato legal...”<sup>146</sup>.

Así las cosas puede concluirse que las sanciones son la consecuencia del incumplimiento de un deber establecido en la Ley , toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, al respecto los criterios que a continuación se transcriben sirven para reforzar lo expuesto:

**Registro No.** 174326

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIV, Agosto de 2006

Página: 1667

Tesis: P./J. 100/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

---

<sup>145</sup> Baez Martínez, Roberto. “Manual de Derecho Administrativo”. Trillas. México. 1990. pag. 149

<sup>146</sup> Idem.

**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.** El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una *lex certa* que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

**Registro No.** 178141

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Junio de 2005

Página: 175

Tesis: 1a. XL/2005

Tesis Aislada

Materia(s): Penal, Administrativa

**SANCIONES PENALES Y ADMINISTRATIVAS. SUS DIFERENCIAS.** El artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, como uno de los principios sobre los cuales descansa todo el sistema de administración de justicia en materia penal, que al Ministerio Público y a la Policía Judicial corresponde la persecución de los delitos, en tanto que a los Jueces compete en exclusiva la imposición de las penas; de donde se advierte que, para tales efectos, las penas deben considerarse como las sanciones derivadas de

la comisión de ilícitos criminales, a fin de distinguirlas de las originadas por las faltas a los reglamentos gubernativos y de policía, a las cuales calificó como infracciones. En este sentido, tratándose de servidores públicos, la sanción administrativa deriva de una infracción a las reglas que deben observar en el desempeño de sus funciones, contenidas en el artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, cuyo incumplimiento da lugar a iniciar el procedimiento respectivo y a la aplicación de las sanciones previstas en dicha ley; en cambio, la sanción penal deriva de la comisión, por parte de cualquier sujeto, de un acto u omisión tipificados como delito por la legislación penal, lo que implica que por ser diferentes las causas que generan las sanciones administrativas y las penales, la naturaleza de éstas también sea distinta.

Amparo directo en revisión 1710/2004. César Manuel Reséndiz Sánchez. 26 de enero de 2005. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Leticia Flores Díaz.

De lo señalado, se puede concluir que debido a que el concepto de sanciones establecido en la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio 2007, es muy general, entonces pueden encuadrar todo tipo de sanciones, por ejemplo las sanciones administrativas disciplinarias, en las que incurren los servidores públicos (a las cuales hice mención anteriormente) ya que en la Ley de Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el artículo 53, se establece:

**ARTÍCULO 53.-** Las sanciones por falta administrativa consistirán en:

I.- Apercibimiento privado o público;

II.- Amonestación privada o pública.

III.- Suspensión;

IV.- Destitución del puesto;

**V.- Sanción económica; e**

VI.- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

...”

## **RESPONSABILIDADES**

La responsabilidad es la obligación de restituir o reparar al ofendido. Como un ejemplo se tiene la responsabilidad contractual y la extracontractual.

Sin embargo, “la noción de responsabilidad no es exclusiva del discurso jurídico. 'Responsabilidad' se usa en el discurso moral y religioso, así como en el lenguaje ordinario. Para determinar el significado de 'responsabilidad' es necesario hacer alusión a aquellos usos de 'responsabilidad' que están,' de alguna manera. presupuestos a la noción jurídica de responsabilidad.

La voz 'responsabilidad' proviene de *respondere* que significa: prometer, merecer, pagar. Así, '*responsalis*' significa: el que responde (fiador). En un sentido más restringido *responsum* (responsable) significa: el obligado a responder de algo o de alguien. *Respondere* se encuentra estrechamente relacionada con *spondere*, la expresión solemne en la forma de la *stipulatio*, por la cual alguien asumía una obligación (Gayo, *Inst.*, 3, 92), así como '*sponsio*', palabra que designa la forma más antigua de obligación (A. Berger).

El uso moderno de 'responsabilidad' en el lenguaje ordinario es más amplio y, aunque relacionado con el significado originario de *respondere* y *spondere*, puede tener otro sentido y alcance.

La dogmática jurídica establece que un individuo es responsable cuando, de acuerdo con el orden jurídico, es susceptible de ser sancionado (H. Kelsen). En este sentido la responsabilidad presupone un deber (del cual debe responder el individuo); sin embargo, no debe confundirse con él. El deber o la obligación es la conducta que, de acuerdo con un orden jurídico, se debe hacer u omitir; quien la debe hacer u omitir es el sujeto obligado. La responsabilidad presupone esta obligación, pero no se confunde con ella. La responsabilidad señala quién debe responder del cumplimiento o incumplimiento de tal obligación. La responsabilidad es, en este sentido, una obligación de segundo grado (aparece cuando la primera no se cumple, esto es, cuando se comete un hecho ilícito). Uno tiene la obligación de no dañar, es responsable del daño el que tiene que pagar por él”<sup>147</sup>

---

<sup>147</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Diccionario Jurídico Mexicano”. Tomo VIII. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1984. Pags. 44 y 45

## **INDEMNIZACIÓN**

Cuando “una persona causa a otra un daño, ya sea intencionalmente, por descuido o negligencia, o bien, por el empleo de alguna cosa o aparato, maquinaria o instrumento, es responsable de las consecuencias dañosas que la víctima ha sufrido. Se dice que una persona es civilmente responsable cuando alguien está obligado a reparar el daño material o moral que otro ha sufrido.”<sup>148</sup>

En ese sentido, las indemnizaciones se consideran como aprovechamientos cuando representan un ingreso para el Distrito Federal, cuando se dañan bienes del dominio público, por ejemplo, cuando en el caso de accidentes se dañan vialidades, banquetas, árboles u otros objetos que sean parte integrante del patrimonio del Distrito Federal, entonces a la persona que provoque dichos daños deberá pagar como concepto de indemnización.

### **3.3.7.- RESARCIMIENTOS**

RESARCIMIENTO.- “Acción y efecto de resarcir.- Resarcir: compensar, reparar un perjuicio o agravio”<sup>149</sup>.

En es sentido se puede decir que el resarcimiento es la compensación que se efectúa al Distrito Federal, esto en el supuesto de que se le haya provocado un perjuicio.

En este rubro pueden tener cabida los ingresos que el Distrito Federal obtenga derivado del incumplimiento de un contrato de obra pública (Ley de Obras Públicas para el Distrito Federal) o contratos para transmitir la propiedad el uso o goce temporal de bienes muebles o la prestación de servicios, a las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones de la Administración Pública del Distrito Federal, por parte de los proveedores (Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal), en donde en sus cláusulas se haya pactado el pago de resarcimientos por no concluir en el tiempo estipulado la obra, o que la misma presentara vicios ocultos, etc.

---

<sup>148</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Enciclopedia Jurídica Mexicana”. Tomo IV. Porrúa. México. 2002. pag. 1018.

<sup>149</sup> Palomar de Miguel, Juan. “Diccionario para Juristas”. Ediciones Mayo. México. 1981.pag. 1182.

### 3.3.8.- SEGUROS, REASEGUROS, FIANZAS Y CAUCIONES

#### SEGURO

“El seguro es una operación por la cual una parte, el asegurado, se hace prometer mediante una remuneración, la prima, para él o para un tercero, en caso de realización de un riesgo, una prestación por otra parte, el asegurador, quien tomado a su cargo un conjunto de riesgos los compensa...” “Por el contrato de seguro, la empresa aseguradora se obliga, mediante una prima, a resarcir un daño o a pagar una suma de dinero al verificarse una eventualidad prevista en el contrato.”<sup>150</sup>

Así pues, el Estado también asegura los bienes de su propiedad, pues como cualquier otro bien, no están dispensados de sufrir cualquier accidente, por lo tanto se contratan estos seguros para poder obtener el resarcimiento derivado de cualquier daño que sufrieran estos bienes.

Sirve de apoyo el siguiente criterio:

**Registro No.** 194986

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
VIII, Diciembre de 1998

Página: 302

Tesis: 1a./J. 58/98

Jurisprudencia

Materia(s): Civil

**SEGUROS DE BIENES PATRIMONIALES Y PERSONAS. LOS LINEAMIENTOS PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 4 DE AGOSTO DE 1997 NO AFECTAN EL INTERÉS JURÍDICO DE LAS COMPAÑÍAS ASEGURADORAS.** De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4o. de la Ley de Amparo en relación con la fracción V, del artículo 73, de este último ordenamiento, el juicio de garantías se promoverá siempre a instancia de parte agraviada, lo que significa que uno de los

---

<sup>150</sup> Ruiz Rueda, Luis. “El contrato de Seguro”. Porrúa. México. 1978. Pag. 40 y 50.



presupuestos para la procedencia de la acción constitucional es la comprobación del interés jurídico de la quejosa, lo cual no se demuestra con la sola expedición del decreto en el que se publicaron los Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la administración pública federal en los procedimientos de contratación de seguros de bienes patrimoniales y personas, publicados en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de agosto de mil novecientos noventa y siete, vigentes a partir del día siguiente, que constituyen la forma en que el Estado establece su política como consumidor, dentro de la relación entre proveedores y consumidores, con el objeto de regular las actividades de las dependencias y entidades mencionadas señalándoles los procedimientos para la contratación de seguros, o previniendo la forma en que deberán efectuarse, es por eso que su sola entrada en vigor no afectan los intereses jurídicos de las compañías aseguradoras a las cuales excluyen, pues éstas sólo ostentan un interés simple y no uno jurídico, susceptible de ser tutelable a través del juicio de amparo; ya que el hecho de que posean autorización para explotar el comercio de seguros, sólo hace surgir en su esfera de derechos, meras pretensiones de que se produzca una situación jurídica concreta que pudiera serles benéfica, pero cuya observancia no puede ser reclamada, por tratarse simplemente de una expectativa, en consecuencia, al no afectar el interés jurídico de las compañías aseguradoras debe sobreseerse en el juicio constitucional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 74, fracción III, de la Ley de Amparo, por surtirse la causal de improcedencia prevista en la fracción V del numeral 73 de la citada ley.

Amparo en revisión 278/98. Seguros La Territorial, S.A., Grupo Financiero Sofimex. 25 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretaria: Felisa Díaz Ordaz Vera.

Amparo en revisión 3385/97. General de Seguros, S.A. 29 de abril de 1998. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

Amparo en revisión 3571/97. Seguros Génesis, S.A. 29 de abril de 1998. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Carlos Mena Adame.

Amparo en revisión 243/98. Seguros Inbursa, S.A., Grupo Financiero Inbursa. 13 de mayo de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

Amparo en revisión 528/98. Principal México, Compañía de Seguros, S.A. de C.V. 13 de mayo de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Ramiro Rodríguez Pérez.

Tesis de jurisprudencia 58/98. Aprobada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de dieciocho de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros: presidente Humberto Román Palacios, Juventino V. Castro y Castro, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

## REASEGUROS

**Reaseguro.-** “Contrato por el que un asegurador toma a su cargo, total o parcialmente, un riesgo ya cubierto por otro asegurador, sin que se altere lo convenido entre éste y el asegurado.”<sup>151</sup>

## FIANZA

El Código Civil para el Distrito Federal, contempla la fianza y establece en el artículo 2795 que la fianza puede ser legal, judicial, convencional, gratuita u onerosa.

**La fianza convencional** es “aquella cuya obligación de otorgamiento deriva única y exclusivamente de la voluntad de las partes en el contrato principal, o la que voluntariamente contraten acreedor y fiador, aunque no se haya pactado su otorgamiento en el contrato principal”<sup>152</sup>, es muy común que este tipo de fianza se presente en los contratos de arrendamiento de casa habitación, en los que las partes convienen que exista un fiador civil o mercantil. De igual forma se presenta la fianza convencional en las obligaciones de cumplimiento de contrato, en las que de común acuerdo las partes convienen en la contratación de la fianza respectiva.

**La fianza legal** es aquella que se otorga por la Ley de la materia, es un simple requisito previsto en la ley, que debe llevar una persona en determinada situación, pero que no es un simple deber técnico, sino un deber jurídico, pues se puede obligar al deudor a otorgarla.

Solo como algunos ejemplos de este tipo de fianza se encuentran las finanzas contempladas en el artículo 52 del Código Financiero del Distrito Federal y la contemplada en los artículos 73 y 75 bis de la Ley de Adquisiciones para el Distrito Federal, que establecen:

---

<sup>151</sup> Palomar de Miguel, Juan. Ob cit. pag. 1182.

<sup>152</sup> Molina Bello, Manuel. “La Fianza. Cómo garantizar sus obligaciones con terceros”. McGraw-Hill. México.1994. pag. 32.

## CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL

**“ARTICULO 52.- Los créditos fiscales a que este Código se refiere podrán garantizarse en alguna de las formas siguientes:**

- I. Depósito de dinero;
- II. Prenda o hipoteca;
- III. **Fianza** otorgada por compañía autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y exclusión;
- IV. Obligación solidaria asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia, y
- V. Embargo en la vía administrativa.

La garantía deberá comprender, además del crédito fiscal actualizado, los accesorios causados, así como de los que se causen en los doce meses siguientes a su otorgamiento. Al terminar este período y en tanto no se cubra el crédito, deberá ampliarse la garantía para que cubra dicho crédito y el importe de los recargos correspondientes a los doce meses siguientes, con excepción de aquellos casos previstos en la fracción V del artículo siguiente.”

## LEY DE ADQUISICIONES PARA EL DISTRITO FEDERAL

**“Artículo 73. -** Quienes participen en las licitaciones o celebren los contratos a que se refiere esta Ley deberán garantizar:

- I. La formalidad de las propuestas en los procedimientos de licitación, con un mínimo del 5% del total de su oferta económica, sin considerar impuestos;

La convocante conservará en custodia las garantías de que se trate hasta la fecha del fallo, y serán devueltas a los licitantes a los 15 días hábiles, salvo la de aquella a quien se hubiere adjudicado el contrato, la que se retendrá hasta el momento en que el proveedor constituya la garantía de cumplimiento del contrato correspondiente;

- II. Los anticipos que, en su caso reciban, se entregarán a más tardar, dentro de los quince días naturales siguientes a la presentación de la garantía. Esta garantía deberá constituirse por el 100% del monto total del anticipo; y
- III. El cumplimiento de los contratos, con un importe máximo del 15% del total del contrato sin considerar cualquier contribución.

**Artículo 75 bis.- Para efectos del artículo 73, las garantías de sostenimiento de la propuesta, la de cumplimiento de contrato y anticipo podrán presentarse mediante:**

- I. **Fianza;**
- II. Cheque de caja;
- III. Cheque certificado,
- IV. Billeto de deposito, y
  
- V. Carta de crédito; y
  
- VI. Las que determine la Secretaría.”

**La fianza judicial**, en términos del artículo 2850 del Código Civil para el Distrito Federal, es aquella que se otorga como consecuencia de una providencia precautoria, es así que todas las fianzas judiciales se otorgan como consecuencia de una Ley, toda vez que cualquier obligación derivada de un procedimiento judicial que se desee garantizar con fianza emana de un precepto legal, como la fianza judicial de tipo penal, que sirve para garantizar la libertad de las personas por la comisión de un delito, la cual se encuentra regulada por el artículo 20, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Otro claro ejemplo es el artículo 60 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal que contempla la fianza como una de las formas para garantizar el importe de multas, impuestos, derechos o cualquier otro crédito fiscal.

Por su parte la **Ley Federal de Instituciones de Fianzas**, misma que es de interés público y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de las instituciones de fianzas; las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar; así como las de los agentes de fianzas y demás personas relacionadas con la actividad afianzadora, en protección de los intereses del público usuario de los servicios correspondientes. (artículo 1° de dicha Ley)

Asimismo, el artículo 1° de la Ley citada establece que ésta:

“...se aplicará a las instituciones de fianzas, cuyo objeto será otorgar fianzas a título oneroso, así como a las instituciones que sean autorizadas para practicar operaciones de reafianzamiento.

Competerá exclusivamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la adopción de todas las medidas relativas a la creación y al funcionamiento de las instituciones nacionales de fianzas, las que se regirán por sus leyes especiales y, a falta de éstas o cuanto en ellas no esté previsto, por lo que estatuye la presente.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, será el órgano competente para interpretar, aplicar y resolver para efectos administrativos lo relacionado con los preceptos de esta Ley y en general para todo cuanto se refiere a las instituciones de fianzas.

La propia Secretaría podrá solicitar cuando así lo estime conveniente, la opinión de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, del Banco de México o de algún otro organismo o dependencia en razón de la naturaleza de los casos que lo ameriten.

En la aplicación de esta Ley, la mencionada Secretaría con la intervención que, en su caso, corresponda a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, deberá procurar un desarrollo equilibrado del sistema afianzador, y una competencia sana entre las instituciones de fianzas que lo integran.”

Para organizarse y funcionar como institución de fianzas o para operar exclusivamente el reafianzamiento, de conformidad con el artículo 5º de la Ley en cita, se requiere autorización del Gobierno Federal, que compete otorgar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las autorizaciones para funcionar como instituciones de fianzas son por su propia naturaleza intransmisibles y se referirán a uno o más de los siguientes ramos y subramos de fianzas:

**I.- Fianzas de fidelidad**, en alguno o algunos de los subramos siguientes:

a).- Individuales; y

b).- Colectivas;

**II.- Fianzas judiciales**, en alguno o algunos de los subramos siguientes:

a).- Judiciales penales;

b).- Judiciales no penales; y

c).- Judiciales que amparen a los conductores de vehículos automotores;

**III.- Fianzas administrativas**, en alguno o algunos de los subramos siguientes:

- a).- De obra;
- b).- De proveeduría;
- c).- Fiscales;
- d).- De arrendamiento; y
- e).- Otras fianzas administrativas;

**IV.- Fianzas de crédito**, en alguno o algunos de los subramos siguientes:

- a).- De suministro;
- b).- De compraventa;
- c).- Financieras; y
- d).- Otras fianzas de crédito;

**V.- Fideicomisos de Garantía**, en alguno o algunos de los subramos siguientes:

- a).- Relacionados con pólizas de fianza; y
- b).- Sin relación con pólizas de fianza.

De igual forma, el artículo 8° de la Ley de referencia, establece que para dar inicio a sus operaciones, la institución deberá contar con el dictamen favorable que le extienda la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, como resultado de la inspección que efectúe para evaluar que cuenta con los sistemas, procedimientos e infraestructura administrativa necesarios para brindar los servicios propios de su objeto social

Por otra parte, el artículo 93 de la Ley en cita establece que “...los beneficiarios de fianzas deberán presentar sus reclamaciones por responsabilidades derivadas de los derechos y obligaciones que consten en la póliza respectiva, directamente ante la institución de fianzas. En caso que ésta no le dé contestación dentro del término legal o que exista inconformidad respecto de la resolución emitida por la misma, el reclamante podrá, a su elección, hacer valer sus derechos ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, quienes estarán obligadas a someterse primero al procedimiento de conciliación; o bien, ante los tribunales competentes.”

En artículo en cita se prevé el procedimiento para las reclamaciones en contra de las instituciones de fianzas y en el artículo 94 se establecen las reglas que deben seguirse en los juicios contra las instituciones de fianzas.

De conformidad con el Artículo 94 Bis, "...las fianzas que se otorguen ante autoridades judiciales, que no sean del orden penal, se harán efectivas a elección de los acreedores de la obligación principal, siguiendo los procedimientos establecidos, es decir, interponer reclamación o juicio en contra de las instituciones de fianzas.

Para el caso de que se hagan exigibles las fianzas señaladas en el párrafo anterior, durante la tramitación de los procesos en los que hayan sido exhibidas, el acreedor de la obligación principal podrá iniciar un incidente para su pago, ante la propia autoridad judicial que conozca del proceso de que se trate, en los términos del Código Federal de Procedimientos Civiles. En este supuesto, al escrito incidental se acompañarán los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza."

Además de conformidad con el Artículo 95 de la Ley de referencia, las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, **del Distrito Federal**, de los Estados y de los Municipios, "...se harán efectivas a elección del beneficiario, siguiendo el procedimiento de reclamación, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el Reglamento de este artículo, excepto las que se otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación:

**I.- Las instituciones de fianzas** estarán obligadas a **enviar** según sea el caso, a la Tesorería de la Federación, **a la Tesorería el Departamento del Distrito Federal**, o bien a las autoridades estatales o municipales que correspondan, **una copia de todas las pólizas de fianzas que expidan a su favor;**

**II.-** Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más

próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución fiadora para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables, procederá a requerir de pago, en forma personal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución fiadora, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.

Tratándose del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello;

**III.-** En el mismo requerimiento de pago se apercibirá a la institución fiadora, de que si dentro del plazo de treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que dicho requerimiento se realice, no hace el pago de las cantidades que se le reclaman, se le rematarán valores en los términos de este artículo;

**IV.-** Dentro del plazo de treinta días naturales señalado en el requerimiento, la institución de fianzas deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que cumplió con el requisito de la fracción V. En caso contrario, al día siguiente de vencido dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate, solicitará a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se rematen en bolsa, valores propiedad de la institución, bastantes para cubrir el importe de lo reclamado;

**V.-** En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la institución de fianzas dentro del plazo de 30 días naturales, señalado en la fracción III de este artículo, demandará la improcedencia del cobro ante la Sala Regional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la jurisdicción que corresponda a la ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo de este artículo, donde se hubiere formulado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora, suspender el procedimiento de ejecución cuando se compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copia sellado de la misma;



**VI.-** El procedimiento de ejecución solamente terminará por una de las siguientes causas:

**a).-** Por pago voluntario;

**b).-** Por haberse hecho efectivo el cobro en ejecución forzosa;

**c).-** Por sentencia firme del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que declare la improcedencia del cobro;

**d).-** Porque la autoridad que hubiere hecho el requerimiento se desistiere del cobro.

Los oficios de desistimiento de cobro, necesariamente deberán suscribirlos los funcionarios facultados o autorizados para ello.”

En términos del artículo 95 Bis, si la institución de fianzas no cumple con las obligaciones asumidas en la póliza de fianza dentro de los plazos con que cuenta legalmente para su cumplimiento, deberá pagar al acreedor una indemnización por mora.

Respecto a la caducidad y la prescripción de las fianzas, el Artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, establece:

“ARTÍCULO 120.- Cuando la institución de fianzas se hubiere obligado por tiempo determinado, quedará libre de su obligación por **caducidad**, si el beneficiario no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya estipulado en la póliza o, en su defecto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza.

Si la afianzadora se hubiera obligado por tiempo indeterminado, quedará liberada de sus obligaciones por caducidad, cuando el beneficiario no presente la reclamación de la fianza dentro de los ciento ochenta días naturales siguiente a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible, por incumplimiento del fiado.

Presentada la reclamación a la institución de fianzas dentro del plazo que corresponda conforme a los párrafos anteriores, habrá nacido su derecho para hacer efectiva la póliza, el cual quedará sujeto a la prescripción. La institución de fianzas se liberará por **prescripción** cuando transcurra el plazo legal para que prescriba la obligación garantizada o el de tres años, lo cual resulte menor.

Cualquier requerimiento escrito de pago hecho por el beneficiario a la institución de fianzas o en su caso, la presentación de la reclamación de la fianza, interrumpe la prescripción, salvo que resulte improcedente.”

Por último en el Artículo 130 de la citada Ley, se enlistan las reglas a seguir para hacer efectivas las fianzas otorgadas ante autoridades judiciales del orden penal.

## CAUCIONES

La caución es “la garantía que ofrece la parte o un tercero para asegurar el cumplimiento de una obligación reconocida o impuesta judicialmente en un proceso. Seguridad personal de que se cumplirá lo estipulado, prometido o mandado.”<sup>153</sup>

En “primer lugar debemos distinguir la diferencia que existe entre los términos caución y fianza, ya que generalmente los litigantes y sobre todo los Pasantes de Derecho confunden los conceptos y tergiversan la aplicación al solicitar la libertad provisional del inculcado.

Cabanellas de Torres afirma que Caución ‘Puede definirse como la seguridad dada por una persona a otra de que cuidará lo convenido o pactado; lo obligatorio aun sin el concurso espontáneo de su voluntad. En el presente, caución es sinónimo de fianza, que cabe constituir obligando bienes o prestando juramento’, y Fianza ‘Toda obligación subsidiaria, constituida para asegurar el cumplimiento de otra principal, contraída por un tercero...’.

Díaz de León sostiene que Fianza es una ‘Obligación subsidiaria que se constituye para el cumplimiento de una obligación principal. Puede constituirse por un tercero, o bien por la persona sujeto del acto. También se denomina fianza el dinero y objeto que da en prenda el contratante para asegurar su obligación’

Rafael de Pina señala que Caución es la ‘Seguridad que una persona da a otra de que cumplirá lo pactado, prometido o fundado. En términos generales, cualquier forma de

---

<sup>153</sup> Nuevo Diccionario de Derecho Penal”. Ediciones Valle. Segunda edición. Bogotá. 2004. pag. 199.

garantía de las obligaciones’ y Fianza es la ‘Garantía personal prestada para el cumplimiento de una obligación. Contrato por el cual un tercero, en relación con una determinada obligación, se obliga a su cumplimiento para el caso de que el deudor o fiador anterior no la cumpla’.

Más explícito resulta el criterio vertido por don Guillermo Colín Sánchez, quien afirma que ‘A las palabras caución y fianza, comúnmente se les atribuye el mismo significado. No obstante, caución denota garantía, y fianza una forma de aquélla; por ende, caución es el género y fianza la especie. En los tribunales, al emplear la palabra caución se quiere significar que la garantía debe ser’ dinero en efectivo; y fianza, la póliza expedida por una institución de crédito capacitada legalmente para eso.’<sup>154</sup>

### **3.3.9.- DONATIVOS Y DONACIONES**

**Donación.**- “liberalidad de un apersona que gratuitamente transmite una cosa que le pertenece a favor de otra que la acepta”<sup>155</sup>

Los Artículos 69 y 70 de la Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público establecen que el Distrito Federal podrá adquirir bienes inmuebles mediante la donación, en los términos que disponga el Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y demás disposiciones legales aplicables.

Una vez formalizada la donación se deberá dar aviso a la Oficialía Mayor del Distrito Federal a efecto de que se realice la inscripción respectiva en el registro, así como las anotaciones que procedan en el Registro Público de la Propiedad correspondiente.

**Donativo.**- Regalo, cesión, dádiva.<sup>156</sup>

Es decir, el Distrito Federal, puede obtener ingresos derivados de dádivas que se le hagan.

---

<sup>154</sup> De la Cruz Agüero, Leopoldo. “Procedimiento Penal Mexicano”. Porrúa. Segunda Edición. México.1996. pag. 587 y 588.

<sup>155</sup> Palomar de Miguel, Juan. Ob cit. pag. 335.

<sup>156</sup> Idem.

### **3.3.10.- APROVECHAMIENTOS SOBRE TIERRAS Y CONSTRUCCIONES DEL DOMINIO PÚBLICO**

El vocablo aprovechamiento tiene muchas connotaciones, pues se entiende como "...la utilización de una cosa, obtención de un beneficio de la misma, percepción de frutos, productos u otras ventajas..."<sup>157</sup>

En las relatadas circunstancias, este rubro de aprovechamientos se refiere a los beneficios que obtenga el Distrito Federal en lo referente a las tierras y construcciones del dominio público.

### **3.3.11.- OTROS NO ESPECIFICADOS**

Dentro de este rubro podrían situarse diversos conceptos que encuadran en la definición de aprovechamientos antes señalada, pudiendo estar dentro de esta categoría los aprovechamientos establecidos en el Código Financiero del Distrito Federal.

## **3.4. APROVECHAMIENTOS PREVISTOS EN EL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL**

En el Código Financiero del Distrito Federal, en el Título Cuarto, denominado "de los Ingresos no provenientes de contribuciones", Capítulo I, llamado "de los aprovechamientos", se establecen los aprovechamientos por los cuales el Distrito Federal obtendrá ingresos, siendo estos los que a continuación se transcriben:

**ARTICULO 316.- Los concesionarios o permisionarios de uso de bienes del dominio público del Distrito Federal o de la prestación de servicios públicos, deberán cubrir las contraprestaciones en favor de la entidad que señale el permiso o el título de concesión respectivos, las cuales tendrán la naturaleza jurídica de aprovechamientos, salvo en aquellos casos en que las disposiciones legales aplicables denominen tales prestaciones como derechos.**

---

<sup>157</sup> Sánchez Gómez, Narciso. "Derecho Fiscal Mexicano". Porrúa. Quinta Edición. México. 2006. pag. 327.

**ARTICULO 317.-** Las personas físicas y morales que **dañen o deterioren las vías y áreas públicas, la infraestructura hidráulica y de servicios del dominio público**, deberán cubrir en concepto de aprovechamientos, el pago de servicios por rehabilitación que preste el Distrito Federal.

El pago de estos aprovechamientos, comprenderá el importe total de los daños o deterioros causados, y se deberá realizar en las oficinas recaudadoras de la Secretaría o en las instituciones de crédito autorizadas, dentro de los quince días siguientes al que se notifique al contribuyente el costo de los servicios por rehabilitación.

**ARTICULO 318.-** Las personas físicas y morales que construyan desarrollos habitacionales de más de 20 viviendas, deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice **las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales**, a razón de \$28.42 por metro cuadrado de construcción.

Para llevar a cabo el cálculo de los aprovechamientos a que se refiere este artículo, no se considerarán los metros cuadrados destinados a estacionamientos.

**ARTICULO 319.-** Las personas físicas o morales que realicen obras o construcciones en el Distrito Federal de más de 200 metros cuadrados de construcción deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que **la autoridad competente realice las acciones para prevenir, mitigar o compensar los efectos del impacto vial**, de acuerdo con lo siguiente:

- a). Habitacional, por metro cuadrado de construcción
- b). Otros Usos, por metro cuadrado de construcción
- c). Las estaciones de servicio, por cada dispensario.

Para llevar a cabo el cálculo de los aprovechamientos a que se refiere este artículo, no se considerarán los metros cuadrados destinados a estacionamiento.

**ARTICULO 319 A.-** Las personas físicas y morales que construyan nuevos desarrollos urbanos, nuevas edificaciones, que requieran nuevas conexiones de agua y drenaje o ampliaciones, deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos a razón de \$107.85 por cada metro cuadrado de construcción nueva, a efecto de que **el Sistema de Aguas de la Ciudad de México, realice las obras necesarias para estar en posibilidad de prestar los servicios relacionados con la infraestructura hidráulica.**

Para el cálculo a que se refiere este artículo, no se considerarán los metros cuadrados destinados a estacionamiento.

Este concepto no aplica para viviendas unifamiliares.

Los recursos recaudados por este concepto se destinarán a la ejecución de las obras necesarias para prestar los servicios relacionados con la infraestructura hidráulica.

**ARTICULO 321.- Los Comerciantes en Vía Pública**, con puestos semifijos, ubicados a más de doscientos metros de los Mercados Públicos, pueden ocupar una superficie de 1.80 por 1.20 metros o menos; asimismo los comerciantes en las modalidades de Tianguis, Mercado sobre Ruedas y Bazares, pueden ocupar hasta una superficie máxima de seis metros cuadrados, siempre que cuenten con Permiso Vigente, expedido por las Demarcaciones Territoriales, para llevar a cabo actividades comerciales de cualquier tipo o concesión otorgada por Autoridad competente, pagarán trimestralmente, en todas las Delegaciones, **los aprovechamientos por el uso o explotación de las vías y áreas públicas**, cuotas por día, dividiéndose para este efecto en dos grupos.

Grupo I:

Puestos Semifijos de 1.80 por 1.20 metros, o menos, incluyendo los de Tianguis, Mercados sobre Ruedas y Bazares

Para efecto de lo dispuesto en el párrafo anterior, se contemplan los Giros Comerciales siguientes:

Alimentos y Bebidas preparadas.

Artículos eléctricos, electrónicos, electrodomésticos y muebles.

Accesorios para automóviles.

Discos y cassettes de audio y video.

Joyería y relojería.

Ropa y calzado.

Artículos de ferretería y tlapalería.

Aceites, lubricantes y aditivos para vehículos automotores.

Accesorios de vestir, perfumes, artículos de bisutería, cosméticos y similares.

Telas y mercería.

Accesorios para el hogar.

Juguetes.

Dulces y refrescos.

Artículos deportivos.

Productos naturistas.

Artículos esotéricos y religiosos.

Alimentos naturales.

Abarrotes.

Artículos de papelería y escritorio.

Artesanías.

Instrumentos musicales.

Alimento y accesorios para animales.

Plantas y ornato y accesorios.

Los giros de libros nuevos, libros usados, cuadros, cromos y pinturas, como promotores de cultura, quedan exentos de pago.

Grupo 2: Exentos

Se integra por las personas con capacidades diferentes, adultas mayores, madres solteras, indígenas y jóvenes en situación de calle, que ocupen puestos de 1.80 por 1.20 metros cuadrados o menos, quedarán exentas de pago, siempre que se encuentren presentes en los mismos.

La autoridad está obligada a expedir el correspondiente permiso y gafete en forma gratuita.

Las personas a que se refiere esta exención de pago de contribuciones, acreditarán su situación, mediante la presentación de solicitud escrita, dirigida al Jefe Delegacional correspondiente, en la que manifiesten bajo protesta de decir verdad, que se encuentran en la situación prevista en el grupo 2, de exentos.

El Jefe Delegacional está obligado a dar respuesta por escrito al solicitante, debidamente fundada y motivada, en un término de 15 días naturales, así como a emitir y expedir los recibos correspondientes al pago de los aprovechamientos a que se refiere este artículo, durante los primeros quince días naturales de cada trimestre.

Cuando los contribuyentes que estén obligados al pago de estos aprovechamientos que cumplan con la obligación de pagar la cuota establecida en este Artículo, en forma anticipada, tendrán derecho a una reducción en los términos siguientes:

- I. Del 20% cuando se efectúe el pago del primer semestre del año, durante los meses de enero y febrero, del mismo ejercicio; y
- II. Del 20% cuando se efectúe el pago del segundo semestre del año. Durante los meses de julio y agosto del mismo ejercicio,

Los Comerciantes que hasta la fecha, no se hayan incorporado al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública y se incorporen, causarán el pago de los aprovechamientos que se mencionan, a partir de la fecha de su incorporación.

Los Comerciantes, que se hayan incorporado al Programa de Reordenamiento del Comercio en Vía Pública y mantengan adeudos, bastará que presenten su último recibo de pago ante las cajas recaudadoras de la Tesorería, enterando el importe correspondiente, para quedar regularizados en sus pagos.

Las cuotas de los puestos fijos que se encuentren autorizados y que cumplan la normatividad vigente de conformidad con el Reglamento de Mercados. No podrán ser superiores a \$33.64 por día. Ni inferiores a \$16.74 por día de ocupación; dependiendo de la ubicación del área ocupada para estas actividades.

Las personas obligadas al pago de las cuotas a que se refiere el presente Artículo, deberán cubrir las a su elección, por meses anticipados o en forma trimestral.

Los aprovechamientos a los que se refiere este artículo se destinarán a la delegación correspondiente como recursos de aplicación automática.

**ARTICULO 322.-** Tratándose de los siguientes aprovechamientos por **la utilización de bienes de uso común** se pagarán semestralmente las siguientes tarifas:

Acomodadores de vehículos que para la recepción del vehículo ocupen la vía pública

Los aprovechamientos a los que se refiere este artículo se destinarán a la delegación correspondiente como recursos de aplicación automática.

**ARTICULO 323.-** Los concesionarios, permisionarios y otros prestadores del servicio de transporte público de pasajeros autorizados a ingresar a paraderos, cualquiera que sea el tipo de unidad, pagarán aprovechamientos **por el uso de los bienes muebles e inmuebles de los Centros de Transferencia Modal del Gobierno del Distrito Federal**, a razón de \$123.46 mensuales por cada unidad, mismos que se pagarán en forma anticipada o dentro de los primeros diez días naturales del mes de que se trate.

Toda unidad deberá portar en la parte superior del parabrisas el tarjetón que ampara el pago de los aprovechamientos anteriormente descritos, misma que deberá emitir la dependencia de la Administración Pública encargada de los Centros de Transferencia Modal.

Los aprovechamientos a que se refiere este artículo se destinarán a la dependencia u órganos responsables de dichos centros como recursos de aplicación automática, de conformidad con las reglas generales que emita la Secretaría, conforme a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 320 de este Código.

Observándose que estos aprovechamientos se refieren principalmente a funciones de derecho público que presta el Estado, así como por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones.

Conviene precisar que en el Código Financiero del Distrito Federal, específicamente en el capítulo de derechos, se establecen dos aprovechamientos en el artículo 267 B, mismos que a continuación se mencionan:

**ARTICULO 267 B.-** Tratándose de los siguientes aprovechamientos por la utilización de bienes de uso común se pagarán semestralmente las siguientes tarifas:



- a). Casetas Telefónicas
- b). Acomodadores de vehículos que para la recepción del vehículo ocupen la vía pública

Los aprovechamientos a los que se refiere este artículo se destinarán a la Delegación correspondiente como recursos de aplicación automática.

Los aprovechamientos contemplados en el artículo transcrito se refieren al uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público del Distrito Federal, distinto a las contribuciones.

### **3.5. APROVECHAMIENTOS EN EL DERECHO COMPARADO**

#### **ESPAÑA**

En España dentro de los ingresos no se contempla un concepto como los aprovechamientos, pues sus ingresos se dividen en<sup>158</sup>:

- a) Ingresos Públicos Tributarios: los que derivan de tributos. (ingresos de derecho público)
- b) Ingresos Públicos monopolísticos: los que tienen su origen en monopolios. (ingresos de derecho público)
- c) Ingresos Públicos crediticios: los que derivan de la Deuda Pública. (ingresos de derecho público)
- d) Ingresos Públicos Patrimoniales: los que derivan de bienes o derechos de titularidad pública que no son del dominio o uso público. (ingresos de derecho privado)
- e) Precios públicos (ingresos de derecho público)
- f) Transferencias (ingresos de derecho público)

**El Artículo 41 de la Ley General Presupuestaria (Ley 47/2003) establece que en los ingresos corrientes se distinguirán:** Impuestos directos y Cotizaciones Sociales, Impuestos indirectos, Tasas, Precios públicos y otros ingresos, Transferencias corrientes e **Ingresos**

---

<sup>158</sup> Menéndez Moreno, Alejandro y otros. Ob cit. Pag. 153

**patrimoniales** y en los ingresos de capital se distinguirán: Enajenación de Inversiones reales y Transferencias de capital.

Así pues, “...los bienes y derechos de titularidad pública que no sean del dominio o uso público no están destinados a satisfacer directamente las necesidades públicas sino que están destinados fundamentalmente a producir ingresos. A estos últimos bienes de titularidad pública es a los que se les suele denominar bienes patrimoniales, y a los ingresos que producen se les califica como ingresos patrimoniales.

Los bienes de dominio o uso público... sirven directamente para satisfacer una necesidad colectiva, pero, además, pueden ser susceptibles de un uso privado por parte de un determinado particular o administrado, lo que comportará una ventaja... susceptible de valorarse monetariamente y, por tanto, la autorización para que un particular haga uso privativo de un bien de dominio o uso público puede comportar un ingreso para el ente público autorizante... Dentro de estos ingresos patrimoniales hay que distinguir, a su vez, dos tipos de ingresos según cual sea la actividad que desarrolle el ente para percibirlos:

- a) Rendimientos de los bienes patrimoniales... ingresos que proceden de la explotación y, en su caso, la enajenación de los bienes y derechos patrimoniales de los entes públicos...
- b) Rendimientos de las actividades empresariales... son algunos de los que puede percibir un ente público al participar en el desarrollo de actividades empresariales...”<sup>159</sup>

Queda de manifiesto que “...los entes públicos son titulares de derechos de contenido económico sobre bienes muebles e inmuebles... El ejercicio de tales derechos... de los que son titulares los entes públicos puede redundar en unos rendimientos económicos situados dentro del género de los ingresos públicos, pero distintos de los tributarios y de los crediticios.

La clasificación sustancial a la que responden los derechos de contenido económico sobre bienes muebles e inmuebles, integrantes del patrimonio de los entes públicos, es la de bienes de dominio público y bienes patrimoniales.

---

<sup>159</sup> Menéndez Moreno, Alejandro y otros. Ob cit.. Pag. 155.

Son bienes de dominio público según el artículo 339 del Código Civil Español:

‘1.- Los destinados al uso público, como los caminos, canales, ríos, torrentes, puertos y puentes construidos por el Estado, las riberas, playas, radas y otros análogos.

2.- Los que pertenecen privativamente al Estado, sin ser de uso común, y están destinados a algún servicio público o al fomento de la riqueza nacional, como las murallas, fortalezas y demás obras de defensa del territorio y las minas, mientras que no se otorgue su concesión.’

De conformidad con el artículo 340 del Código Civil de España; ‘Todos los demás bienes pertenecientes al Estado en que no concurren las circunstancias expresadas en el artículo anterior, tienen el carácter de propiedad privada’; es decir, que la modalidad de los bienes patrimoniales se delimita de modo residual o con referencia a la de dominio público. Confirma esto la redacción del artículo 341 del Código Civil, con arreglo al cual: ‘Los bienes de dominio público, cuando dejan de estar destinados al uso general o las necesidades de la defensa del territorio, pasan a formar parte de los bienes de propiedad del Estado’.

En definitiva, constituyen bienes y derechos patrimoniales del Estado, integrantes del patrimonio del Estado, los siguientes al amparo del artículo 1 del Texto Articulado de la Ley de Patrimonio del Estado aprobado por el Decreto 1022/1964, de 15 de abril:

‘1.- Los bienes que, siendo propiedad del Estado, no se hallen afectos al uso general o a los servicios públicos, a menos que una ley les confiera expresamente el carácter de demaniales.

Los edificios propiedad del Estado en los que se alojen órganos del mismo tendrán la consideración de demaniales.

2.- Los derechos reales y de arrendamiento de que el Estado sea titular, así como aquellos de cualquier naturaleza que deriven del dominio de los bienes patrimoniales.

### 3.- Los derechos de propiedad incorporal que pertenezcan al Estado’...”<sup>160</sup>

Por otra parte, dentro de las contribuciones o tributos de España, se encuentran **los impuestos, las tasas** (cuyo hecho imponible consiste en la utilización privativa o el aprovechamiento especial del dominio público, la prestación de servicios o la realización de actividades en régimen de derecho público que se refieran, afecten o beneficien de modo particular al obligado tributario, cuando los servicios o actividades no sean de solicitud o recepción voluntaria para los obligados tributarios o no se presten o realicen por el sector privado) **y las contribuciones especiales**. (artículo 2 de la Ley 58/2003, Ley General Tributaria).

Por lo anterior, resulta claro que en España no tienen ingresos denominados “aprovechamientos” como en México pero los ingresos que pueden resultar equivalentes son los patrimoniales, a los cuales se hizo referencia anteriormente.

## COLOMBIA

En este país, “...los ingresos públicos pueden clasificarse en ordinarios y extraordinarios...Entre los ingresos ordinarios podemos clasificar las rentas de dominio público, las tasas, los ingresos parafiscales y los impuestos. Entre los ingresos extraordinarios podemos clasificar los empréstitos y otro grupo disperso y poco significativo de ingresos extraordinarios como pueden ser las herencias que recibe el Estado, las confiscaciones, etc.

De acuerdo con la terminología que utiliza el presupuesto nacional, los ingresos públicos se clasifican en tributarios y no tributarios. Los primeros incluyen el producto de los impuestos, al paso que los **ingresos no tributarios incluyen las** llamadas tasas y **multas, las rentas de origen contractual y los fondos especiales**. El presupuesto también incluye los llamados recursos de crédito, que se divide en crédito interno y crédito externo.

Por tasa entendemos las remuneraciones que deben los particulares por ciertos servicios que presta el Estado... cuando el Estado no actúa en concurrencia con los particulares como un

---

<sup>160</sup> Cazorla Prieto, Luis María. “Derecho Financiero y Tributario. Parte General”. Editorial Aranzadi. 2nda. Edición. Navarra España. 2001. pags. 583, 583 y 585.

productor de bienes y servicios, sino en desarrollo de su condición estatal propiamente dicha, y exige una contraprestación pecuniaria por ciertos servicios...”<sup>161</sup>

Como se observa, en Colombia tampoco se contemplan ingresos denominados aprovechamientos, pero se establecen las multas como ingresos no tributarios, cuando en el caso del Distrito Federal, las multas son solo un concepto de los muchos que abarcan los aprovechamientos, es decir, ingresos no contributivos.

## **ITALIA**

“El Estado y otros entes públicos territoriales (regiones, provincias y municipios), pero también no territoriales... tienen necesidad, sobre todo la actual situación, caracterizada por un creciente empeño en numerosos sectores de la vida social, de ingentes medios financieros para la actuación de los propios objetivos institucionales, resultando por otra parte insuficiente las rentas patrimoniales de que disponen, a éstas viene permitido gravar las economías particulares para satisfacer las necesidades públicas.

Se toma así de forma bastante clara el significado de la fundamental distinción... entre ingresos patrimoniales derivados de la gestión de los bienes pertenecientes a los mismos entes o del ejercicio de actividades productivas (definidas por consiguiente como originarias) e ingresos tributarios obtenidos de las disponibilidades económicas de los particulares (y configuradas como derivadas).

Liberando esta distinción de los aspectos de carácter económico... haciendo referencia a la naturaleza de la relación, instaurada entre el ente público y el sujeto privado sobre el fundamento de este criterio, los ingresos patrimoniales son recaudados en virtud de una relación de derecho privado, mientras los tributos son percibidos por el Estado por efecto de su potestad de imperio.”<sup>162</sup>

---

<sup>161</sup> Restrepo, Juan Camilo. “Hacienda Pública”. Universidad Externado de Colombia. Quinta edición. Colombia. 2001. pags. 132, 134 y 135.

<sup>162</sup> Nicola, D’ Amati. “Derecho Tributario. Teoría y crítica”. Editoriales de Derecho Reunidas. Traducción Juan Carlos Riera Conde. Madrid. 1985. Pag. 95 y 96.

De lo anterior se observa que los ingresos que percibe Italia son parecidos a los que obtiene España, por lo que es evidente que tampoco se contemplan “aprovechamientos” en la hacienda pública italiana, siendo los ingresos más parecidos los llamados patrimoniales.

## ARGENTINA

El artículo 4° de la Constitución Nacional de Argentina establece que “...el Gobierno federal provee a los gastos de la Nación con los fondos del Tesoro nacional, formado del producto de derechos de importación y exportación, **del de la venta o locación de tierras de propiedad nacional**, de la renta de Correos, de las demás contribuciones que equitativa y proporcionalmente a la población imponga el Congreso General, y de los empréstitos y operaciones de crédito que decreta el mismo Congreso para urgencias de la Nación, o para empresas de utilidad nacional.”

A los ingresos en Argentina se les llama recursos, contemplándose los siguientes:

- a) **Recursos patrimoniales propiamente dichos o de dominio.** Comprendemos dentro de esta categoría “...los ingresos que el Estado obtiene tanto de los bienes del dominio público como de los bienes del dominio privado. Por lo general la utilización de *bienes del dominio público* es gratuita, pero en ocasiones especiales el Estado puede exigir el pago de sumas de dinero para su uso particularizado, lo cual se materializa en forma de concesiones o autorizaciones de uso, permisos, derechos de acceso o visita, etc... Esa alteración de gratuidad puede ser ejercida por el Estado en virtud de su poder de imperio. En Argentina los bienes del dominio público están enumerados por el artículo 2340 del Código Civil, contemplado por la ley 17.094. *Bienes de dominio privado*.- El estado posee además, otros bienes que pueden satisfacer necesidades individuales o colectivas, pero que no se afectan al uso de todos los habitantes sino al de determinadas personas vinculadas a ellos por su adquisición, locación, administración, concesión u otra contratación. Se trata de bienes, por tanto, que son generalmente enajenables y prescriptibles.”<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> Villegas, Hector B. “Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario”. Ediciones Depalma. 5ta. Edición. Buenos Aires. 1995. pags. 54 y 55.

Estos recursos, por tanto “... son obtenidos por el Estado mediante el aprovechamiento económico de su patrimonio. Pueden encuadrarse en estos recursos: el producto de tierras de propiedad del Estado a través de su explotación directa o por arrendamiento o aparcería, como también el resultado de la venta de tierras públicas tanto rurales como urbanas o suburbanas; el producto de bosques o florestas tanto naturales como artificiales, por explotación directa o por concesión a particulares; el producto de empresas del Estado o de sus entidades autárquicas, en la minería, la industria y el comercio, incluyendo empresas de transporte marítimo, terrestre o aéreo, de carga y de pasajeros, de entidades bancarias o financieras; de las empresas de seguros y reaseguros, de capitalización y ahorro; las explotaciones de juegos de azar (casinos, loterías, quinielas, apuestas en hipódromos y similares); el producto de la explotación del patrimonio artístico y turístico (entradas en museos, templos e iglesias, monumentos y ruinas históricas, visitas de castillos, palacios y jardines; entradas para el acceso a lugares de particular belleza natural, como parques nacionales, cascadas, volcanes, grutas, etc.

Constituyen también recursos originarios o patrimoniales los frutos de la participación estatal en empresas mixtas de capital privado y estatal y en sociedades de capital con mayoría privada.

Económicamente, todos los recursos originarios o patrimoniales cuyas fuentes hemos ejemplificado, son precios. En muchos casos se advierte también la connotación jurídica de pertenecer su régimen al ámbito del derecho privado. Pero esto no ocurre siempre. En efecto, como ya dijimos, hay reparticiones estatales o entidades descentralizadas que prestan determinados servicios al público, por lo que perciben precios, aunque estén sometidas a un régimen netamente de derecho público.

Por ejemplo, el Banco Central percibe de los bancos diferentes montos en concepto de intereses y comisiones, pero su naturaleza legal es, sin lugar a dudas y sin excepción, juspublicista. Ello puede extenderse, aunque con mayor incertidumbre, a otros bancos estatales o provinciales, como el Banco de la Nación. el Banco Hipotecario Nacional.

el Banco Nacional de Desarrollo y todos los Bancos de Provincia, con estatutos legales de derecho público pero cuyos recursos provienen de los precios de sus servicios...”<sup>164</sup>

- b) **Recursos de las empresas estatales.-** “Las empresas públicas son unidades económicas de producción pertenecientes al Estado, que a veces forman parte de la administración general con cierta independencia funcional, o a veces están descentralizadas con independencia funcional total aunque con control estatal. Estas unidades económicas producen bienes y servicios con destino al mercado interno o mercado externo.”<sup>165</sup>
- c) **Recursos gratuitos.- El Estado puede también** “... obtener ingresos en virtud de liberalidades, es decir, de la entrega no onerosa de bienes por parte de terceros. Éstos facilitan dichos bienes en forma voluntaria y sin que el Estado utilice su poder de imperio... Los ingresos de este tipo pueden provenir de particulares (donaciones, legados, etc.), de entes internacionales o de Estados Extranjeros (ayudas internacionales para reconstrucción de daños bélicos)”<sup>166</sup>
- d) **Recursos Tributarios.** “La mayor parte de los ingresos con los cuales los países no colectivistas cubren sus erogaciones, provienen de las detracciones coactivas de riqueza denominadas tributos.”<sup>167</sup>

Los tributos que contempla el Estado Argentino son los tributos (impuestos), tasas y contribuciones especiales.

- e) **Recursos por sanciones patrimoniales.-** “Una de las misiones más trascendentales del Estado consiste en asegurar el orden jurídico normativo castigando mediante sanciones o penalidades a quienes infringen dicha normatividad (multas), que son prestaciones pecuniarias coactivamente exigidas a los particulares para reprimir las acciones ilícitas, para resarcir el daño a la colectividad que significa el impedimento o

---

<sup>164</sup> Jarach, Dino. “Finanzas Públicas y Derecho Tributario”. Editorial Abeledo-Perrot. 2nda. Edición. Buenos Aires. Argentina. 1996. Pags. 224 y 225.

<sup>165</sup> Villegas, Hector B. Ob cit. pag. 56.

<sup>166</sup> Ibidem. Pags. 59 y 60.

<sup>167</sup> Ibidem. Pag. 60.



la turbación en la acción estatal destinada a satisfacer las necesidades públicas y para intimidar a los transgresores a los fines de que no cometan nuevas infracciones sancionables.”<sup>168</sup>

f) **Recursos Monetarios.-** “El manejo de la banca central y el derecho a emitir moneda que corresponden al Estado. Su significación es indudable si se tiene en cuenta que mediante la moneda el Estado regula y controla directamente el intercambio de bienes y servicios y las transacciones públicas y privadas en general... como medio de obtener ingresos... ocurre cuando el Estado cubre sus déficit presupuestarios con la emisión de papel moneda... Y en la medida en que la emisión provoque inflación, produce los efectos de un tributo injusto para la comunidad y perjudicial para el propio Estado.”<sup>169</sup>

g) **Recursos del crédito público.-** “Los recursos emanados del crédito público tienen, por supuesto, sus limitaciones como cualquier recurso, pero estos límites dependen de la política financiera. Al respecto se tendrá en cuenta la especial situación del país en el momento en que decide emitirse el empréstito, por cuanto es necesario que exista un ahorro nacional suficiente y la correspondiente propensión a prestarlo.”<sup>170</sup>

En Argentina se encuentran como ingresos similares a los aprovechamientos, los ingresos que se denominan patrimoniales y por sanciones patrimoniales, ya que en estos rubros se contemplan ingresos que obtenga el Estado por el aprovechamiento, uso o explotación de bienes del dominio público, así como la imposición de multas, en el caso de los recursos por sanciones patrimoniales.

---

<sup>168</sup> Villegas, Héctor B. Ob cit. Pag. 62

<sup>169</sup> Ibidem. Pags. 63 y 64.

<sup>170</sup> Villegas, Hector B. Ob cit. pag. 65

## **4. DISTINCIÓN ENTRE CONTRIBUCIONES Y APROVECHAMIENTOS DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL**

### **4.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS APROVECHAMIENTOS EN EL DISTRITO FEDERAL**

La naturaleza jurídica de los aprovechamientos es la de una carga unilateral, generalmente económica, que el Estado (Distrito Federal) en su poder de imperio exige a sus súbditos, con el objeto de sostener el gasto público.

Ahora bien, conforme al sistema impositivo del Distrito Federal, los aprovechamientos son los ingresos públicos no contributivos, **y que en algunos supuestos los elementos que los conforman, pueden no estar previstos en una ley**, sino en una disposición administrativa de carácter general emitida por el Jefe de Gobierno, no siendo tan rígidos si no flexibles.

Al respecto, Rigoberto Reyes Altamirano, señala que los aprovechamientos “no provienen necesariamente de la voluntad unilateral del Estado, sino que pueden estar fijados en común acuerdo entre las partes.”<sup>171</sup>

En efecto, no todos los ingresos contemplados como aprovechamientos tienen el carácter de cargas unilaterales impuestas por el Estado a los particulares, tal es el caso de los donativos, donaciones y recuperación de impuestos federales, que prevé la Ley de Ingresos del Distrito Federal, ya que los donativos son dádivas que recibe el Distrito Federal y la recuperación de impuestos federales son ingresos que el Distrito Federal tiene derecho a recuperar en aplicación de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y la Ley del Impuesto sobre la Renta, cuando tenga un saldo a favor.

Por su parte, el propio Código Financiero del Distrito Federal nos da un concepto de lo que debe entenderse por aprovechamientos, siendo éste el que se establece en el artículo 32 del Código en cita:

---

<sup>171</sup> Reyes Altamirano, Rigoberto. “Diccionario de Términos Fiscales”. Editorial Tax. México. 1997. pag. 99.

**“ARTÍCULO 32.-** Son aprovechamientos **los ingresos** que perciba el Distrito Federal **por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público** distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en este Código. **Así también, se consideran aprovechamientos, los derivados de responsabilidad resarcitoria,** entendiéndose por tal la obligación a cargo de los servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares de indemnizar a la Hacienda Pública del Distrito Federal, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, en los términos del artículo 576 de este Código.”

Sobre este tema fue publicado un estudio de importancia en el año 2005, de la autoría de la Magistrada Presidente del Noveno Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa, la Licenciada María Simona Ramos Ruvalcaba <sup>172</sup> en donde señala como algunas de sus características las que a continuación se transcriben:

*1.- Ingresos Ordinarios del Estado porque se perciben anualmente para cubrir determinados gastos, y se especifican en la respectiva Ley de Ingresos.*

*2.- Se rigen por normas de derecho público, en virtud de que su establecimiento y recaudación tiene respaldo en leyes de naturaleza administrativa.*

*3.- Se trata de ingresos por vía de derecho público en donde el poder estatal hace uso de su autoridad para regularlos y exigirlos, disponiendo de la facultad coactiva para lograr el entero respectivo. Esto en caso de que el sujeto pasivo no cumpla obligatoriamente con ese deber que le impone la ley, pero también por el sólo hecho de infringir una norma administrativa se propicia la hipótesis que contemplan algunos aprovechamientos, como en el caso de las multas.*

*4.- Son distintos a las contribuciones (impuestos, contribuciones de mejoras y derechos), de los ingresos derivados de financiamientos, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, y*

---

<sup>172</sup> Ramos Ruvalcaba, María Simona. “Naturaleza Jurídica de los Ingresos previstos en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal”. Revista Justicia Fiscal y Administrativa. 4° época. Número 2. Diciembre. 2005. pag. 117.

5.- *Cuentan, en algunos casos, con ciertos accesorios legales que forman parte de su naturaleza jurídica.*

Respecto de esta característica es importante señalar que el artículo 33 del Código Financiero del Distrito Federal, que establece el carácter de los accesorios, indica:

**ARTICULO 33.- Son accesorios de las contribuciones y de los aprovechamientos los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el artículo 59 de este Código, los cuales participan de la naturaleza de la suerte principal,** cuando se encuentren vinculados directamente a la misma.

De esta forma, la Magistrada Ramos Ruvalcaba continua señalando que en relación a los aprovechamientos: *“...el legislador estimó a los aprovechamientos como los ingresos que percibe el Distrito Federal por funciones del derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público... implica estar ante la presencia de un acto de voluntad del particular que requiere expresión y pago para que surja la permisibilidad del uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público... por lo que, tratándose de los aprovechamientos, no se está en presencia de normas que generen imperativamente desde su vigencia un perjuicio para el gobernado, porque, no crean, modifican, transforman o extinguen situaciones concretas de algo ingresado al patrimonio del particular al que se dirige la norma, ya que las vías y áreas públicas son bienes que no ingresan al patrimonio de quien, por virtud de alguna autorización gubernamental, llega a ocupar temporalmente un espacio para su uso, explotación o aprovechamientos o se ve beneficiado con algún servicio.*  
(...)

*En tales casos, entran acuerdos de voluntades, que necesariamente tienen que ser exteriorizados tanto por el particular que trata de aprovechar por sus actividades, un espacio de vía o área pública o bien obtener un permiso de la autoridad quien para concederlo exige el pago de una prestación determinada, encargándose de dicha recaudación, la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal.”*

En ese sentido, queda claro que los aprovechamientos son ingresos que percibe el Distrito Federal por funciones del derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público, es decir, parte de estos ingresos son de los llamados

patrimoniales, pues tienen su origen en el uso, aprovechamiento o explotación de bienes que son propiedad del Estado, es decir, forman parte integrante del patrimonio del Estado.

Así pues, en las **funciones de derecho público**, se dan relaciones entre el Estado y los particulares sobre bases de supra y subordinación, ya que el Estado cuenta con poder soberano, lo que significa que podrá coactivamente hacer cumplir sus disposiciones.

Las funciones de derecho público son las formas y los medios de que el Estado se vale para desarrollar su actividad, éstas “constituyen la forma de ejercicio de las atribuciones. Las funciones no se diversifican entre sí por el hecho de que cada una de ellas tenga contenido diferente, pues todas pueden servir para realizar una misma atribución”<sup>173</sup>.

## **4.2. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS CONTRIBUCIONES**

La naturaleza jurídica de las contribuciones, es la de una carga unilateral establecida en Ley, que los habitantes del Distrito Federal tienen, debido a que éste en su actuación de ente soberano les exige para el sostenimiento del gasto público. Es una obligación de los mexicanos consagrada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 31 fracción IV.

**1.-** Las contribuciones son ingresos ordinarios del Distrito Federal que deben cubrir quienes se sitúen en el hecho imponible previsto en la Ley.

**2.-** Su pago puede ser en dinero o en especie, claro que es más común la primera opción, lo cual significa que el pago debe hacerse en moneda nacional dentro del territorio nacional (artículo 350 del Código Financiero del Distrito Federal), existiendo también la opción de utilizar otros medios o instrumentos para realizar el pago, como son: cheque de caja o certificado, en especie en los casos que así lo establezca el Código Financiero y demás leyes aplicables o mediante transferencia electrónica (artículo 59 del Código Financiero del Distrito Federal).

**3.-** Se establecen mediante una Ley, expedida por la Asamblea Legislativa del Distrito

---

<sup>173</sup> Gabino Fraga. Ob cit. Pag. 25.

Federal, con las características de ser general, obligatoria y abstracta, ya que no puede haber obligación contributiva sin ley que la regule y **en ella se deben establecer todos sus elementos esenciales**, como son: sujetos, objeto, deducciones o reducciones, base, tasa o tarifa, forma y período de pago, exenciones, determinación de la obligación contributiva, imposición de accesorios y procedimiento de cobro.

**4.-** Son ingresos del Distrito Federal por vía de derecho público, ya que su establecimiento deriva del ejercicio de su poder soberano y la autoridad ejercita la potestad soberana en cuanto a la administración, recaudación, comprobación y liquidación sobre los contribuyentes, en consecuencia las contribuciones se aplican, determinan y exigen imperativamente por parte del gobierno del Distrito Federal.

**5.-** Su pago es obligatorio, por ello el Distrito Federal cuenta con poder coactivo y sancionador, en caso de incumplimiento. Asimismo se ha “instaurado el procedimiento administrativo de ejecución, por medio del cual se requiere al deudor de un tributo el entero respectivo, y en caso necesario podrán embargarse bienes suficientes del sujeto pasivo o del responsable solidario para garantizar la prestación en cuestión para que con su producto se paguen las obligaciones reclamadas. Por lo tanto si no se cubre en tiempo y forma una contribución, el sector público puede hacer uso de la mencionada herramienta legal en la vía coactiva.”<sup>174</sup>

**6.-** Deben cumplir con los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad, es decir, respecto a la proporcionalidad se refiere a que “el tributo se debe establecer en proporción a la riqueza de la persona sobre la que va a incidir... la carga del impuesto... sea de acuerdo con la capacidad contributiva de los sujetos...”<sup>175</sup>

Así pues como se vio en el capítulo respectivo, las contribuciones deben cumplir con la equidad y proporcionalidad al momento de su imposición, sin embargo, a mi criterio el hecho de tomar en cuenta la capacidad contributiva de los sujetos pasivos (proporcionalidad) y dar un trato igual a los iguales (equidad) no es tan sencillo, pues se deben tomar en cuenta varios

---

<sup>174</sup> Micheli, Gian Antonio. Ob cit. Pags. 240 y 241.

<sup>175</sup> Delgadillo Gutiérrez, Humberto. “Principios de derecho Tributario”. Ob cit. Pags. 62 y 63.

aspectos objetivos y subjetivos del sujeto pasivo para poder determinar su capacidad económica y además darle un trato de igualdad ante otros que se ubiquen en el mismo supuesto.

En el Distrito Federal, se ha otorgado el amparo y protección en contra de diversas contribuciones, ya que las mismas no cumplen con los principios de proporcionalidad y equidad o incluso el principio de legalidad, solo como un ejemplo el veintisiete de marzo del dos mil seis, en el “incidente innominado ordenado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, a fin de precisar el alcance material del cumplimiento de la sentencia ejecutoria, dictada en el juicio de amparo 191/2001, promovido por SERVICIOS INMOBILIARIOS BAL...” el Juez Octavo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal, determinó que el Gobierno del Distrito Federal debe devolver \$17, 081,649.00 (DICECISIETE MILLONES OCHENTA Y UN MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y NUEVE PESOS 00/100), por concepto de impuesto predial, así como el famoso factor 10 contemplado en la fracción II del artículo 149 del Código Financiero del Distrito Federal, por el cual, al concederse el amparo respecto a su aplicación, se han tenido que devolver cantidades impresionantes de dinero, y estos son solo dos de muchísimos casos en que la Hacienda Pública del Distrito Federal se ha visto perjudicada con este tipo de devoluciones, debido a que las contribuciones no han cumplido con los requisitos constitucionales, por lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha otorgado el amparo y la protección de la justicia Federal a miles de contribuyentes.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio que a continuación se transcribe:

**Registro No.** 176712

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXII, Noviembre de 2005

Página: 39

Tesis: 1a. CXXXVI/2005

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional, Administrativa

### **EQUIDAD TRIBUTARIA. ÁMBITO ESPECÍFICO DE SU APLICACIÓN.**

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé diferentes facetas

de la igualdad, y se refiere a ella tanto en un plano general como en el contexto de un ámbito material específico, sin establecer casos de excepción en su aplicación. Así, se ha señalado que el artículo 31, fracción IV, constitucional proyecta las exigencias del principio de igualdad sobre el ámbito impositivo, debiendo apreciarse que la garantía de equidad no tiene menor o mayor valor que la de igualdad garantizada en otros preceptos constitucionales, en tanto que la primera es una manifestación concreta de esta última. En este contexto, debe tenerse presente que **este Alto Tribunal ha delimitado el contenido de la garantía de equidad tributaria, precisando que ésta radica en la igualdad ante la misma ley tributaria de los sujetos pasivos de un mismo gravamen.** En tal sentido, la Suprema Corte ha precisado progresivamente su alcance y ha señalado que la referida garantía, a través de un texto formal y materialmente legislativo, resulta aplicable al establecimiento de las contribuciones, de las exenciones previstas con motivo de éstas, así como de las obligaciones materialmente recaudatorias vinculadas a la potestad tributaria. De manera que cuando las disposiciones analizadas no corresponden al ámbito específico de aplicación de la garantía de equidad tributaria -es decir, cuando se trata de disposiciones legales que no se refieren a contribuciones, exenciones o a la delimitación de obligaciones materialmente recaudatorias, así como en los casos de normas que tengan repercusión fiscal y sean emitidas por el Ejecutivo- los argumentos que reclaman la existencia de un trato diferenciado o discriminatorio entre dos personas o grupos deben analizarse en el contexto más amplio que corresponde a la garantía de igualdad.

Amparo en revisión 1629/2004. Inmobiliaria Dos Carlos, S.A. de C.V. 24 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

7.- El destino de las contribuciones es cubrir el gasto público, con lo cual se atenderán diversas necesidades colectivas como: educación, seguridad pública, administración de justicia, salubridad, obras públicas, etcétera.

8.- Su “pago puede ser exigido por la Administración Pública centralizada (Secretaría de Finanzas, Tesorería) o paraestatal (organismos descentralizados, desconcentrados o empresas públicas).”<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> Delgadillo Gutiérrez, Humberto. “Principios de derecho Tributario”. Ob cit. Pags. 62 y 63.



### 4.3. DIFERENCIA ENTRE CONTRIBUCIONES Y APROVECHAMIENTOS

Estas diferencias se basan en el contenido de los artículos 31, 32 y 320 del Código Financiero del Distrito Federal y en la Ley de ingresos del Distrito Federal para el ejercicio 2007:

#### CONTRIBUCIONES

Las contribuciones son las prestaciones obligatorias establecidas por ley, generalmente pecuniaria, que debe entregarse al Estado<sup>177</sup> para cubrir el gasto público.

Tienen por objeto cubrir el gasto público

Se trata del género y comprenden en el derecho positivo del Distrito Federal, los siguientes conceptos:

- a) Impuestos
- b) Derechos
- c) Contribuciones de mejoras

#### APROVECHAMIENTOS

Son los ingresos que perciba el Distrito Federal por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en el Código Financiero del Distrito Federal. Así también, se consideran aprovechamientos, los derivados de responsabilidad resarcitoria, entendiéndose por tal la obligación a cargo de los servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares de indemnizar a la Hacienda Pública del Distrito Federal, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, en los términos del artículo 576 del Código citado.

Tienen por objeto cubrir el gasto público

Se trata del género y comprenden en el derecho positivo del Distrito Federal, los siguientes conceptos:

- 1.- Multas de Tránsito
- 2.- Otras Multas Administrativas, así como las Impuestas por Autoridades Judiciales y Reparación del Daño Renunciada por los Ofendidos
- 3.- Recuperación de Impuestos Federales
- 4.- Venta de Bases para Licitaciones Públicas
- 5.- Aprovechamientos que se Destinan a la

<sup>177</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. "Derecho Fiscal I". Ob cit. Pag. 172.

Unidad Generadora de los mismos  
 6.- Sanciones, Responsabilidades e Indemnizaciones  
 7.- Resarcimientos  
 8.- Seguros, Reaseguros, Fianzas y Caucciones  
 9.- Donativos y Donaciones  
 10.- Aprovechamientos sobre Tierras y Construcciones del Dominio Público  
 11.- Otros no especificados (los contemplados en el Código Financiero del Distrito Federal)

Las contribuciones deben cumplir con la proporcionalidad y la equidad.

Los aprovechamientos en la practica se apartan de dichos principios

Contemplan accesorios

Contemplan accesorios

Están previstos todos sus elementos sustanciales en una Ley

En ocasiones están establecidos los elementos esenciales y procedimientos de imposición en reglamentos, reglas, acuerdos, emitidos por el ejecutivo del Distrito Federal

Está presente el poder coactivo del Estado en su imposición y cobro

Está presente el poder coactivo del Estado en su imposición y cobro

**4.4. CASO EXPECIFICO EN QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CONSIDERA COMO IMPUESTOS A LOS APROVECHAMIENTOS CONTEMPLADOS EN LOS ARTÍCULOS 318 Y 319 DEL CODIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL.**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por medio de la jurisprudencia a la que más adelante se hará mención, resolvió que los ingresos previstos en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, son impuestos y no aprovechamientos como en el Código en cita se contemplan, pues dichos preceptos legales establecen:

**“ARTICULO 318.-** Las personas físicas y morales que construyan desarrollos habitacionales de más de 20 viviendas, deberán cubrir el pago por **concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales...**”

**“ARTICULO 319.-** Las personas físicas o morales que realicen obras o construcciones en el Distrito Federal de más de 200 metros cuadrados de

**construcción deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones para prevenir, mitigar o compensar los efectos del impacto vial, de acuerdo con lo siguiente...**

En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió lo siguiente en la contradicción de tesis sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Décimo Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito:

*“Ahora bien, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo en las consideraciones de la ejecutoria que pronunció en el amparo en revisión 90/2005, que los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, al establecer que las personas físicas o morales que construyan desarrollos habitacionales de más de veinte viviendas, o que realicen obras, instalaciones o aprovechamientos en esa entidad de más de doscientos metros cuadrados de construcción, deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al medio ambiente y los recursos naturales, así como los efectos del impacto vial, sí prevén un aprovechamiento, pues éstos, en términos de lo dispuesto en el artículo 32 del propio Código Financiero del Distrito Federal, constituyen un ingreso que percibe el Distrito Federal por sus funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público diverso de las contribuciones, que se clasifican en impuestos, contribuciones de mejoras y derechos, conforme a lo previsto en el artículo 31 del mismo código, de lo que se sigue que dichos aprovechamientos no están sujetos a los principios que rigen a las contribuciones, contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.*

*Por su parte, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en las consideraciones de la ejecutoria que pronunció en el amparo en revisión 461/2005, sostuvo que al establecerse en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal que la autoridad competente, previo pago, realizará las acciones tendentes a prevenir, mitigar o compensar los efectos del impacto vial, tal pago no participa de la naturaleza jurídica de la institución conocida como "aprovechamientos", sino que constituye un tributo cuyo hecho generador es la prestación del servicio individualizado, concreto y determinado a cargo del Estado, que en determinado momento permite individualizar e identificar al usuario del servicio, características de la institución reconocida como "derechos", que debe ajustarse a los principios tributarios contenidos en el artículo 31, fracción IV, constitucional.*

*Así, existe la contradicción de criterios denunciada, en virtud de que los Tribunales Colegiados contendientes examinaron un mismo problema jurídico a la luz de los mismos elementos y normas legales, ya que ambos se pronunciaron en relación con que si el pago previsto en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal constituye un*

***aprovechamiento o un derecho a fin de determinar si debe o no ajustarse a los principios tributarios previstos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal y, no obstante ello, los tribunales sostienen posturas discrepantes en las consideraciones de sus respectivas ejecutorias, ya que el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito considera que el referido pago constituye un aprovechamiento que no debe sujetarse a los principios tributarios, mientras que el Quinto Tribunal Colegiado en la misma materia y circuito sostiene que dicho pago es un derecho que debe respetar los aludidos principios.***

*SEXTO. Este órgano colegiado considera que debe regir con carácter jurisprudencial el criterio que se establece en la presente resolución, mismo que no coincide con el sustentado por los Tribunales Colegiados contendientes, debiendo precisarse al respecto que no existe impedimento legal para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver una denuncia de contradicción de tesis, se aparte del criterio que sostienen los Tribunales Colegiados, ya que si la finalidad perseguida a través de esa denuncia es la de determinar el criterio que debe regir con carácter jurisprudencial con el fin de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica, este Alto Tribunal no puede quedar obligado, inexorablemente, a sostener un criterio coincidente con el establecido en alguna de las tesis contradictorias, sino que puede acoger un tercer criterio, el que le parezca correcto, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema.*

*(...)*

*Como puede advertirse de la anterior transcripción de los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, en ellos se establece que las personas físicas o morales que construyan desarrollos habitacionales de más de veinte viviendas, deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales, a razón de \$25.00 por metro cuadrado de construcción, así como que las personas físicas o morales que realicen obras, instalaciones o aprovechamientos en el Distrito Federal de más de 200 metros cuadrados de construcción, deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones para prevenir, mitigar o compensar los efectos del impacto vial, conforme a las cantidades que se establecen por metro cuadrado de construcción, según la zona en que se realice la obra y el destino que se le dé.*

*No basta que en los artículos que se examinan se establezca que la prestación patrimonial de carácter público a que se refieren deben cubrirla las personas físicas y morales en concepto de aprovechamientos para concluir que tienen este carácter, sino que es necesario desentrañar su verdadera naturaleza, a fin de determinar si se sujetan o no a los principios tributarios consagrados en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, según se explica en la jurisprudencia 2a./J. 19/2003 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su*

*Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 301, que establece:*

*"INGRESOS PÚBLICOS. PARA VERIFICAR SU APEGO A LOS PRINCIPIOS QUE CONFORME A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RIGEN SU ESTABLECIMIENTO, LIQUIDACIÓN Y COBRO, DEBE ATENDERSE A SU NATURALEZA, CON INDEPENDENCIA DE LA DENOMINACIÓN QUE LES DÉ EL LEGISLADOR ORDINARIO..."*

*Ahora bien, para determinar la naturaleza de las prestaciones públicas patrimoniales establecidas en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, resulta pertinente tener presente el contenido de los artículos 31 y 32 de ese código, vigentes en el año dos mil cuatro, los que textualmente disponen:*

*"Artículo 31. Las contribuciones establecidas en este código, se clasifican en:*

*"I. Impuestos. Son los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en este código, y que sean distintas a las señaladas en las fracciones II y III de este artículo;*

*"II. Contribuciones de mejoras. Son aquellas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras públicas, y*

*"III. Derechos. Son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales en este código."*

*"Artículo 32. Son aprovechamientos los ingresos que perciba el Distrito Federal por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en este código."*

*Como puede advertirse de la anterior transcripción de los artículos 31 y 32 del Código Financiero del Distrito Federal, el legislador clasifica los ingresos tributarios de la entidad en impuestos, contribuciones de mejoras y derechos, definiendo a los primeros como aquellos que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en la ley y que sean distintos de las contribuciones de mejoras y de los derechos; a las segundas como aquellas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente*

*por la realización de obras públicas; y a los terceros como las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la entidad en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas como tales.*

*En relación con las prestaciones patrimoniales públicas denominadas impuestos, algunos doctrinarios sostienen:*

*"A. Impuesto.*

*"Se trata de un presupuesto de hecho en el que interviene el contribuyente como realizador o titular y en cuya definición legal no se hace ninguna referencia a una actividad de la administración pública como presupuesto en virtud del cual ésta tenga derecho al cobro del impuesto. Por supuesto que la administración, con los recursos obtenidos por esos impuestos, acometerá la financiación de necesidades públicas, tal y como ya hicimos referencia en un momento anterior, pero éste no puede suponer nunca que la exacción del tributo vaya condicionada a esta función de la administración (aspecto éste que le diferencia, como vamos a ver, tanto de la tasa como de las contribuciones especiales, en los que la ley vincula su pago a la realización de una actividad o de un gasto por parte de la administración pública; éste en ambos casos, debe ser el presupuesto de hecho al que la ley vincule la obligación de pago). El presupuesto de hecho del impuesto será, entonces, el conjunto de negocios, actos o hechos, de naturaleza jurídica o económica - aun cuando desde el momento en que se definan en un concepto legal, son siempre hechos jurídicos- que ponen de manifiesto la capacidad contributiva de un sujeto pasivo como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición de una renta." (José Luis Pérez de Ayala y Miguel Pérez de Ayala Becerril, *Fundamentos de Derecho Tributario*, Editorial Edersa, Madrid, 1998, página 48).*

*"La legislación nacional contrapone los impuestos que comúnmente son considerados como ingresos destinados a financiar los gastos indivisibles." (Andrea Amatucci, Eusebio González García, Christoph Trzaskalik, *Tratado de Derecho Tributario*, tomo segundo, Editorial Themis, Bogotá-Colombia, 2001, página 13).*

*"Caracterización del impuesto.*

*"Una segunda cuestión consiste en la búsqueda de la característica esencial del impuesto, que lo diferencie de las otras especies de tributos como las tasas y las contribuciones especiales. Algunos autores, especialmente juristas, han sostenido que el impuesto nace puramente del poder de imperio y sin criterio inspirador determinado, salvo la exclusión de la contraprestación y del beneficio diferencial que caracterizan a la tasa y a la contribución especial, respectivamente. Así lo dijo el jurista Otto Mayer y se adhieren a su tesis muchos otros juristas." (Dino Jarach, *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, Edición Abeledo-Perrot, Buenos Aires, página 254).*

*De las anteriores explicaciones doctrinarias se obtienen los siguientes atributos de los impuestos:*

*1. Son prestaciones públicas patrimoniales impuestas por el Estado de forma unilateral y coactiva.*

*2. El hecho imponible lo realiza directamente el particular, sin ninguna referencia a la realización de un acto o actividad a cargo de la administración pública. Sin soslayar que su finalidad es cubrir los gastos públicos, pero no constituye un presupuesto para que se actualice el hecho imponible.*

*3. Por tanto, el hecho imponible se constituye normalmente por el conjunto de negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica que reflejan una disponibilidad económica real de los particulares, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de bienes o la adquisición de un ingreso.*

*4. Dichos ingresos públicos se destinan a financiar los gastos públicos indivisibles, de tal suerte que los particulares no reciben un beneficio directo, sino indeterminado o no individualmente.*

*Ahora bien, de la transcripción que en párrafos precedentes se hizo de los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, se desprende lo siguiente:*

*I. Sujetos obligados al pago: Personas físicas o morales.*

*II. Acto o actividad gravada: La construcción de desarrollos habitacionales de más de veinte viviendas, y la realización de obras, instalaciones o aprovechamientos de más de doscientos metros cuadrados de construcción.*

*I. Destino del ingreso público: realizar acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales, y los efectos de impacto vial.*

*De los anteriores elementos deriva que las prestaciones públicas patrimoniales previstas en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, tienen la naturaleza de impuestos, por los motivos siguientes:*

*- Constituyen una prestación pública patrimonial impuesta por la entidad llamada Distrito Federal, de forma unilateral y coactiva.*

*- El hecho imponible lo realiza directamente el particular (que es la referida construcción o realización de obras, instalaciones o aprovechamientos) y se constituye sobre actos que reflejan una disponibilidad económica real como consecuencia de la propiedad o posesión inmobiliaria.*

- El hecho imponible no está vinculado a la realización de un acto o actividad a cargo de la administración pública local, ya que si ésta no realiza las acciones de prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales y los efectos del impacto vial, de todas formas nace la obligación tributaria si el particular construye o realiza obras en los términos descritos por las normas.

- Las acciones de prevenir, mitigar o compensar, referidas en los artículos analizados, en realidad se tratan de gastos públicos indivisibles e indeterminados individualmente, porque con ellas los particulares no reciben un beneficio directo, pues en ninguna parte de las disposiciones se prevé que las acciones se apliquen en las zonas o áreas de construcción o realización de las obras, sino que son generales.

Por tanto, si las prestaciones públicas patrimoniales establecidas por los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal tienen el carácter de impuestos, quedan sujetas al cumplimiento de los principios tributarios consagrados en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal.

(...)

Las referidas prestaciones patrimoniales tampoco tienen la naturaleza de aprovechamientos, como inexactamente lo sostiene el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

**Efectivamente, respecto de los aprovechamientos, la doctrina es muy escasa; sin embargo, se ha sostenido que ordinariamente derivan estos ingresos no tributarios de las facultades admonitorias y sancionatorias de las autoridades, por la inobservancia, violación o abuso de deberes jurídicos a cargo de los particulares, tal como se advierte de la siguiente transcripción:**

**"Aprovechamientos ... que en el caso de las sanciones pecuniarias, puede asumir también una naturaleza no tributaria ..."** (Andrea Amatucci, Eusebio González García, Christoph Trzaskalik, *Tratado de Derecho Tributario*, tomo segundo, Editorial Themis, Bogotá-Colombia, 2001, página 6).

**No obstante la anterior generalidad, dichos ingresos pueden dimanar de cualquier otra función de derecho público que realice el Estado, distinta a su potestad tributaria, como se patentiza con el análisis literal del rubro de aprovechamientos que prevé la Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal de dos mil seis.**

"VII. Aprovechamientos 2,248,121,562.0

"1. Multas de tránsito 65,205,780.0

"2. Otras multas administrativas, así como las impuestas por autoridades judiciales y reparación del daño renunciada por los ofendidos 454,239,571.0



"3. Recuperación de impuestos federales 243,164,619.0

"4. Venta de bases para licitaciones públicas 24,535,628.0

"5. Aprovechamientos que se destinan a la unidad generadora de los mismos 42,157,474.0

"6. Sanciones, responsabilidades e indemnizaciones 1,000.0

"7. Resarcimientos 1,000.0

"8. Seguros, reaseguros, finanzas y cauciones 1,000.0

"9. Donativos y donaciones 1,000.0

"10. Aprovechamientos sobre tierras y construcciones del dominio público 43,860,000.0

"11. Otros no especificados 1,374,954,490.0."

***Por estas razones, los aprovechamientos son ingresos que el Estado no puede tipificar e identificar plenamente al realizar su función pública, dentro de alguna contribución; por tanto, han sido "receptáculo de todos los ingresos que no pueden encontrar una cabida técnica en el concepto de contribuciones, ni en los ingresos por financiamiento a los que alude la Ley de Ingresos de la Federación, ni los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal ..." (según la Enciclopedia Jurídica Mexicana del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, tomo I, Editorial Porrúa, 2002).***

*Además, el artículo 32 del Código Financiero del Distrito Federal define a los aprovechamientos como "los ingresos que perciba el Distrito Federal por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en este código".*

***En consecuencia, si las prestaciones patrimoniales de carácter público previstas en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal constituyen impuestos, según se ha determinado con anterioridad en la presente resolución, no tienen la naturaleza de aprovechamientos, pues se trata de ingresos de carácter tributario."***

Resolviendo la contradicción anterior con la jurisprudencia que a continuación se transcribe:

**Registro No. 175077**

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXIII, Mayo de 2006

Página: 281

Tesis: 2a./J. 54/2006

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional, Administrativa

**IMPUESTOS. TIENEN ESA NATURALEZA LAS PRESTACIONES PÚBLICAS PATRIMONIALES PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 318 Y 319 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL Y, POR TANTO, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSAGRADOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** Los artículos citados establecen que quienes construyan desarrollos habitacionales de más de 20 viviendas, o realicen obras, instalaciones o aprovechamientos de más de 200 metros cuadrados, deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales, así como los efectos del impacto vial, a razón de una determinada cantidad por metro cuadrado de construcción, en el caso de los desarrollos mencionados, y conforme a las cantidades que se determinen por metro cuadrado de construcción, según la zona en que se realice la obra y el destino que se le dé, tratándose de construcciones de más de 200 metros cuadrados. En ese tenor, se concluye que aun cuando los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal señalen que las prestaciones patrimoniales de carácter público que prevén se cubrirán en concepto de aprovechamientos, lo cierto es que tienen la naturaleza de un impuesto y, por ende, están sujetas al cumplimiento de los principios tributarios contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que son impuestos en forma unilateral y coactiva por el Distrito Federal; el hecho imponible lo realiza directamente el particular, que es la referida construcción o realización de obras, instalaciones o aprovechamientos, y se constituye sobre actos que reflejan una disponibilidad económica como consecuencia de la propiedad o posesión inmobiliaria, además de que no se vincula a la realización de un acto o actividad específicos a cargo de la administración pública local, ya que si ésta no realiza las acciones referidas, de cualquier forma nace la obligación tributaria y, por último, esas acciones constituyen gastos públicos indivisibles e indeterminados individualmente.

Contradicción de tesis 210/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto y Décimo Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 31 de marzo de 2006. Mayoría de tres votos. Disidentes: Margarita Beatriz Luna Ramos y Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: María Estela Ferrer  
Mac-Gregor  
Poisot.

Tesis de jurisprudencia 54/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de abril de dos mil seis.

Difiero con las consideraciones anteriores, ya que como he expuesto a lo largo de este trabajo, la línea que divide a las contribuciones y a los aprovechamientos derivados de funciones de derecho público, es muy delgada, ya que se debe atender a lo que el legislador haya considerado como aprovechamiento y que sea diversos a una contribución, por lo que a mi criterio los ingresos que contemplan los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, son aprovechamientos que tienen su origen en funciones de derecho público del gobierno del Distrito Federal, pues el legislador no contempló ningún derecho con esas características, y no puede tratarse de un impuesto ya que, específicamente en el artículo 319 en cita se establece que el pago de dichos aprovechamientos se debe a que la administración pública deberá “...realizar acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales, y los efectos de impacto vial...” siendo ésta una función de derecho público y no un impuesto como lo sostiene la Suprema Corte, ello de conformidad con los artículos 31 fracciones III, XIV y XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, artículo 7° fracciones XXIX XLIX, 60, 61 y 61 bis de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, 7° fracciones II, VI, IX y XIX de la Ley de Transporte y Vialidad del Distrito Federal, así como 22 fracciones I y II y 23 fracciones II y III, del Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal, que en forma general establecen como una función de derecho público, el que el Distrito Federal, por conducto de la Secretaría de Transporte y Vialidad, realice los estudios necesarios sobre tránsito de vehículos, a fin de lograr una mejor utilización de las vías y de los medios de transporte correspondientes, que conduzca a la más eficaz protección de la vida, y a la seguridad, comodidad y rapidez en el transporte de personas y de carga.

Por último, me parece de gran importancia citar el voto minoritario de los Ministros Genaro David Góngora Pimentel y Margarita Beatriz Luna Ramos, en relación con el tema de la contradicción de tesis antes señalada, pues estoy totalmente de acuerdo con dicho voto:

“En el asunto que nos ocupa, el punto de contradicción consiste en determinar si la prestación patrimonial prevista en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en dos mil cuatro, tiene la naturaleza de aprovechamiento o de una contribución y, en su caso, si dicha prestación está o no sujeta al cumplimiento de los principios constitucionales

tributarios que tutela el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal establecen:

"Artículo 318. Las personas físicas y morales que construyan desarrollos habitacionales de más de 20 viviendas, deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales, a razón de \$27.45 por metro cuadrado de construcción. ..."

"Artículo 319. Las personas físicas o morales que realicen obras o construcciones en el Distrito Federal de más de 200 metros cuadrados de construcción deberán cubrir el pago por concepto de aprovechamientos para que la autoridad competente realice las acciones para prevenir, mitigar o compensar los efectos del impacto vial, de acuerdo con lo siguiente: ..."

De la interpretación de los numerales antes preinsertos, la mayoría de los señores Ministros arribó a la conclusión de que si bien dichas disposiciones señalan que la prestación patrimonial de carácter público se cubrirá en concepto de aprovechamientos, **su verdadera naturaleza es la de un impuesto, en virtud de que son decretadas en forma unilateral y coactiva por el legislador del Distrito Federal.**

Además, estimaron que **el hecho imponible del impuesto que prevén los numerales en cita consiste en la construcción o realización de obras, instalaciones o aprovechamientos efectuada por los particulares, pues se constituye sobre actos que reflejan una disponibilidad económica como consecuencia de la propiedad o posesión inmobiliaria.**

Finalmente, consideraron que las prestaciones patrimoniales no se vinculan a la realización de un acto o actividad a cargo de la administración pública local, ya que si ésta no realiza las acciones referidas, de todas formas nace la obligación tributaria y, finalmente, esas acciones constituyen gastos públicos indivisibles e indeterminados individualmente.

Con base en lo anterior, la mayoría de los señores Ministros concluyó que las prestaciones patrimoniales que establecen los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, tienen la naturaleza de impuestos y están sujetas al cumplimiento de los principios tributarios señalados en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal.

Como ya se adelantó, quienes suscriben el presente voto no comparten las razones, como tampoco la conclusión a la que llega la ejecutoria, ya que a nuestro juicio, la contradicción es improcedente, toda vez que **este Alto Tribunal no podía determinar, como lo hizo, que la prestación patrimonial que establecen los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, tiene la naturaleza de impuesto, ya que ello sería**

**tanto como establecer una contribución vía interpretación, lo cual no está permitido conforme al principio de reserva de ley.**

(el resaltado es propio)

En efecto, se estima que la contradicción de mérito se debió declarar improcedente, pues conforme a los criterios sustentados por este Alto Tribunal, no era posible resolver la materia de la contradicción.

Lo anterior es así, ya que si la materia de contradicción consistió en determinar si la prestación patrimonial establecida en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, tiene la naturaleza de aprovechamiento o impuesto, debió considerarse si este órgano colegiado tiene o no competencia para establecer contribuciones vía interpretación.

Para estos efectos, es importante considerar que el deber de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos encuentra su base constitucional en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece los principios de universalidad, individualidad, igualdad y progresividad, no confiscatoriedad y capacidad económica que orientan el debido cumplimiento en materia tributaria. Asimismo, destacan los principios de eficacia y economía en la ejecución del gasto y el de reserva de ley.

**El primero de universalidad o generalidad**, se advierte del numeral constitucional en cita, en cuanto señala que "son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos". De esta manera, la frase "**son obligaciones**" **significa que todos deben contribuir al sostenimiento de los gastos públicos.**

**Por su parte, el principio de igualdad se expresa en la capacidad contributiva de los ciudadanos, esto es, de que en situaciones económicas iguales conllevan una imposición fiscal igual, a fin de prohibir tratos discriminatorios.**

**Los principios de progresividad y no confiscación, tutelan que el sistema tributario debe partir de los principios de igualdad y progresividad, los cuales en ningún caso podrán tener alcance confiscatorio.**

**El principio de capacidad económica supone que sólo cuando se produce un hecho imponible indicativo de capacidad económica se puede establecer el tributo.**

**Los principios de eficiencia y de economía en la programación y ejecución del gasto público, son principios ordenadores del gasto público, los cuales se articulan sobre la base de dos postulados: la equidad en la asignación de los recursos públicos y el criterio de eficiencia y economía en su tramitación y ejecución.**

**Finalmente, el principio de reserva de ley constituye uno de los principios más importantes en materia tributaria.**

Al respecto, este Alto Tribunal ha sustentado el criterio de que el principio de legalidad se encuentra claramente establecido en el artículo 31 constitucional, al expresar en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Conforme a dicho principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que es necesaria una ley formal para el establecimiento de los tributos, lo que satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, así como que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad.

Para determinar el alcance del principio de legalidad, es útil acudir al de la reserva de ley, que guarda estrecha semejanza y mantiene una estrecha vinculación con aquél.

La doctrina clasifica la reserva de ley en absoluta y relativa. La primera aparece cuando la regulación de una determinada materia queda acotada en forma exclusiva a la ley formal. De esta manera, la materia reservada a la ley no puede ser regulada por otras fuentes.

En cambio, la reserva relativa permite que otras fuentes de la ley vengan a regular parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse; esto es, la regulación de las fuentes secundarias debe quedar subordinada a las líneas esenciales que la ley haya establecido para la materia normativa.

De esta manera, la ley puede limitarse a establecer los principios y criterios dentro de los cuales la concreta disciplina de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria, situación que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador.

**En suma, la clasificación de la reserva de ley en absoluta y relativa se formula con base en el alcance o extensión que sobre cada materia se atribuye a cada especie de reserva. Si en la reserva absoluta la regulación no puede hacerse a través de normas secundarias, sino sólo mediante las que tengan rango de ley, la relativa no precisa siempre de normas primarias. Basta un acto normativo primario que contenga la**

**disciplina general o de principio, para que puedan regularse los aspectos  
esenciales de la materia respectiva.**

Precisado lo anterior, este Alto Tribunal ha considerado que en materia tributaria la reserva es de carácter relativa, toda vez que, por una parte, dicha materia no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, sino que es suficiente sólo un acto normativo primario que contenga la normativa esencial de la referida materia, puesto que de ese modo la presencia del acto normativo primario marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales no podrán nunca contravenir lo dispuesto en la norma primaria; y, por otro, en casos excepcionales, y que lo justifiquen, pueden existir remisiones a normas secundarias, siempre y cuando tales remisiones hagan una regulación subordinada y dependiente de la ley, y además constituyan un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para el debido cumplimiento de la finalidad recaudatoria.

**Con base en dichos principios, se estima que dentro del ámbito de competencia de este Alto Tribunal, no está la relativa a crear impuestos mediante interpretación, pues de hacerlo, como aconteció en la especie, se desconoce la potestad tributaria que la Constitución Federal otorga de manera exclusiva al legislador.**

**En este tenor, si el legislador expresó su voluntad en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, de establecer un aprovechamiento, dicha potestad no la puede modificar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues de hacerlo estaría estableciendo contribuciones vía interpretación.**

En todo caso, este Alto Tribunal puede juzgar la constitucionalidad de dichos preceptos o analizar si se justifica el cobro del aprovechamiento, más no modificar su naturaleza porque ello sería tanto como admitir que un órgano jurisdiccional puede establecer contribuciones vía interpretación.

Al respecto, resulta aplicable la tesis del Tribunal Pleno P. CXLVIII/97, cuyos rubro, contenido y datos de localización, son del tenor siguiente:

"Novena Época

"Instancia: Pleno

"Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

"Tomo: VI, noviembre de 1997

"Tesis: P. CXLVIII/97

"Página: 78

**"LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE  
RESERVA DE LEY..."**

Ahora bien, en el supuesto no admitido de que este Alto Tribunal pudiera vía

interpretación decir que la verdadera naturaleza de una prestación patrimonial es la de una contribución, quienes suscriben el presente voto tampoco compartimos la conclusión de que dicha prestación tiene la naturaleza de un impuesto, tal como se demostrará a continuación.

En primer término, consideramos que el método en que se apoya la ejecutoria para analizar y determinar la naturaleza de la prestación patrimonial contenida en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, es ineficaz, pues como ya se dijo, la naturaleza de una prestación patrimonial está vinculada al principio de reserva de ley.

Sin embargo, a partir de un enfoque estructuralista la mayoría de los señores Ministros consideró que la naturaleza de la prestación patrimonial es la de un impuesto, tal como se muestra a continuación:

**Al respecto, es importante aclarar que el hecho de que de los preceptos antes señalados se puedan identificar algunos elementos que también comparten los impuestos, esto no quiere decir que la prestación patrimonial tenga la naturaleza de un impuesto.**

Por tanto, para descubrir la naturaleza de la prestación patrimonial es necesario acudir a elementos de carácter objetivo, así como al fin que persigue dicha prestación.

**Previo al análisis de los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, es conveniente acudir a los artículos 4o., párrafo cuarto, 25, párrafo sexto, 27, párrafos primero y tercero, y 73, fracción XXIX-G de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dicen.**

"Artículo 4o. ... Toda persona tiene derecho a un medio ambiente adecuado para su desarrollo y bienestar."

"Artículo 25. ... Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente."

"Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada."

"...

"La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo



equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad."

"Artículo 73. ... XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico; ..."

De los preceptos antes preinsertos y especialmente del artículo 73, fracción XXIX-G, de la Constitución Federal, se advierte que corresponde tanto al Gobierno Federal, como a las entidades federativas, Distrito Federal y Municipios, de manera concurrente, cuidar y preservar el medio ambiente.

Con el propósito de sustentar la tesis de que el cuidado, preservación y mejoramiento del medio ambiente son funciones públicas que corresponde prestarlas al Estado, es conveniente acudir a la parte que interesa del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

## **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**

El Plan parte del diagnóstico de que en los últimos treinta años, la población del país se ha duplicado y el consumo de bienes y servicios, en términos reales, se ha triplicado, situación que ha modificado profundamente nuestra relación física con el medio ambiente.

Por ello, se pretende asegurar a la población una alta calidad de vida y un desarrollo de un ambiente sano, con igualdad de oportunidades para todos y con un estricto apego al Estado de derecho.

Según el Plan Nacional de Desarrollo, en el año dos mil, México presentó altos niveles de degradación ambiental, perdiendo seiscientos mil hectáreas de bosque anualmente y experimentaba una tasa anual de deforestación de uno punto cinco por ciento. De las cien cuencas hidrológicas del país, cincuenta estaban sobreexplotadas, y extensas regiones del país tenían problemas de abasto de agua. Las selvas tropicales de México habían disminuido treinta por ciento en los últimos veinte años. Asimismo, se habían extinguido quince especies de plantas y treinta y dos de vertebrados. La contaminación del aire y del agua en las grandes ciudades del país ha alcanzado niveles tales que tienen efectos negativos sobre la salud y el

bienestar de la población.

(...)

Señalados las principales acciones del Gobierno Federal en materia ambiental, se precisa el marco constitucional y legal que sustenta el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal.

El artículo 122, base segunda, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala:

"Artículo 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

"Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

"...

"Base segunda. Respecto al jefe de Gobierno del Distrito Federal:

"I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

"Para ser jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

"Para el caso de remoción del jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio estatuto.

"II. El jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

"a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su

cargo o de sus dependencias;

"b) 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, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el jefe de Gobierno del Distrito Federal;

"c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

"d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

"e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes."

El artículo 67, fracción XVI, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, señala:

"Artículo 67. Las facultades y obligaciones del Jefe de Gobierno del Distrito Federal son las siguientes:

"...

"XVI. Formular el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal."

Los artículos 10., 25, 26 y 27 de la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal señalan:

"Artículo 10. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y tienen por objeto establecer:

"...

"VI. Las bases para que las acciones conjuntas de los particulares y del Gobierno del Distrito Federal contribuyan a alcanzar los objetivos y prioridades del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, programas y programas delegaciones a que se refiere esta ley."

"Artículo 25. El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal será el documento rector que contendrá las directrices generales del desarrollo social, del desarrollo económico y del ordenamiento territorial de la entidad, con proyecciones y previsiones para un plazo de 20 años. Su vigencia no

excederá del periodo constitucional que le corresponda al jefe de Gobierno que lo emita.

"El jefe de Gobierno deberá presentar el programa general a la asamblea, para su examen y opinión, a más tardar el día 5 de junio del año inmediato siguiente al de su toma de posesión.  
(...)

**Las acciones en materia de mejoramiento del medio ambiente contempladas en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal de cuatro de diciembre de dos mil uno, son:**

"Administración pública del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006. (Al margen superior izquierdo dos escudos que dicen: Gobierno del Distrito Federal. México-La ciudad de la Esperanza). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006. 2 de octubre de 2001. Gobierno del Distrito Federal. Programa General de Desarrollo 2000-2006.

"...

"Introducción. Bases del programa. En cumplimiento del mandato que la ciudadanía le otorgó a este gobierno en las elecciones del 2 de julio del 2000, y atendiendo lo estipulado en los artículos 25, 26 y 122, base segunda del la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 67, fracción XVI del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y en la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, se publica el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal, para el periodo comprendido entre el 5 de diciembre del 2000 y el 4 de diciembre del 2006.

"El proyecto de este programa fue presentado a la H. Asamblea Legislativa y a la ciudadanía por el Lic. Andrés Manuel López Obrador, jefe de Gobierno del Distrito Federal, el 5 de diciembre del 2000, en ocasión de su toma de posesión. En su revisión y desarrollo posterior, se constituyeron y operaron las estructuras y aplicaron los procedimientos establecidos por la Ley de Planeación del Desarrollo.

"Bajo la dirección y coordinación del jefe de Gobierno, se formó el comité de planeación, el cual sesionó en diversas ocasiones para conducir y evaluar el proceso de planeación y aprobar sus productos. Se publicó la convocatoria a la consulta pública establecida por la ley, en cuyo marco se realizaron 13 foros temáticos abiertos a miembros calificados de la sociedad capitalina y de sus organizaciones y al público en general, verificados durante los meses de febrero, marzo y abril; al mismo tiempo, se recibieron las contribuciones por escrito de la sociedad. Las aportaciones hechas durante la consulta, fueron analizadas e integradas al programa cuando se consideraron pertinentes.

"El trabajo técnico de elaboración del programa se organizó a partir de los cuatro gabinetes de gobierno (gobierno y seguridad pública, desarrollo

sustentable, progreso con justicia, y administración y finanzas), formados por esta administración con el objetivo de superar en la planeación y la gestión la fragmentación sectorial que caracterizaba a la administración pública del Distrito Federal y lograr la armonía, el contenido integral y la coherencia de las políticas públicas.

"Con las modalidades y orientaciones del proyecto político de este gobierno, y el ordenamiento que le es propio, este programa contiene, en su desarrollo general, todos los aspectos establecidos por **la Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal en su artículo 27:**

"I. Los antecedentes, el diagnóstico económico, social y territorial del desarrollo; la proyección de las tendencias, los escenarios previsibles, el contexto regional y nacional de desarrollo, así como los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de carácter nacional que incidan en el Distrito Federal en el momento en que se conozcan;

"II. El objetivo quedará definido por lo que el programa general pretende lograr en su ámbito especial y temporal de validez;

"III. La estrategia del desarrollo económico, social y de ordenamiento territorial;

"IV. La definición de objetivos y prioridades de desarrollo de mediano y largo plazo;

"V. Las metas generales que permitan la evaluación sobre el grado de avance en la ejecución del programa general;

"VI. Las bases de coordinación del Gobierno del Distrito Federal con la Federación, entidades y Municipios.

"Este documento recoge múltiples propuestas recibidas de la ciudadanía durante la campaña electoral, las giras posteriores del jefe de Gobierno y los funcionarios de su administración, en las consultas públicas, así como las observaciones que, en tiempo y forma, presentó la Asamblea Legislativa. El actual gobierno ve en él un pacto con los habitantes del Distrito Federal y se compromete a no escatimar esfuerzos para asegurar su cumplimiento.

"...

**"En materia de defensa del medio ambiente, nos aseguraremos que los criterios de salud pública y preservación del medio estén presentes en todas las políticas sectoriales. A corto plazo, se actuará con firmeza en la aplicación de la normatividad de verificación vehicular. A mediano plazo, nos abocaremos al desarrollo de un transporte público seguro, eficiente y de bajo impacto ambiental. También se fomentará el uso de tecnología limpias en la industria y la producción de servicios y se promoverá la conservación de la zona rural, mediante la promoción de proyectos sustentables.**

"...

"Mejoramiento del medio ambiente. La fragilidad ambiental en la que se encuentra la Ciudad de México para conservar el agua, el suelo, el aire y, en general, los recursos naturales de la cuenca del Valle de México, se contrapesa con los esfuerzos continuos que se han aplicado en algunos de los problemas mas graves como su manejo hidráulico; el establecimiento de áreas naturales protegidas en las zonas boscosas y montañosas; el control de la contaminación atmosférica y la disposición de la basura, entre otras acciones, que realizaron las pasadas administraciones de nuestra ciudad.

(...)

"La política de educación ambiental se constituye como eje de promoción de la cultura en este terreno, la cual será reorientada y pondrá un particular énfasis en los grupos de adultos, ya que este sector agrupa organizaciones y estratos que determinan la mayor carga ambiental de la ciudad.

"Se fortalecerán las normas y regulaciones sobre impacto y riesgo para el suelo, los recursos hídricos y la gestión de residuos, contempladas en la Ley Ambiental, con el propósito de prevenir y controlar la contaminación. Se pondrá énfasis en la regulación de las actividades riesgosas, sobre todo el crecimiento desordenado de las gasolineras. Se coadyuvará en la creación de un marco regulador y de incentivos que fomente permanentemente la innovación y el cambio tecnológico de los procesos industriales y de servicios y se regularán todos aquellos aspectos relacionados con agua, suelo y residuos, sobre los cuales se carece de legislación.

(...)

Del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, se advierte que el Gobierno Federal, con **la participación concurrente de los gobiernos** de las entidades federativas, **del Distrito Federal** y los Municipios, tiene a su cargo diseñar la política ambiental a nivel nacional, así como a instrumentar acciones para resolver el problema de la contaminación del aire, suelo y agua.

Por su parte, el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, expresamente establece que la conservación y restauración ecológica y del medio ambiente constituyen políticas públicas que corresponde impulsar a las autoridades competentes.

II) Dichas acciones, en el ámbito de la competencia del Gobierno Federal están a cargo de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, y en el Distrito Federal, corresponde a la Secretaría del Medio Ambiente.

En el ámbito del Gobierno de Distrito Federal, el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal establece:

"Artículo 26. A la Secretaría del Medio Ambiente corresponde la formulación, ejecución y evaluación de la política del Distrito Federal en materia ambiental y de recursos naturales.

"Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

"I. Aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley Ambiental del Distrito Federal; así como de las normas federales que incidan en el ámbito de competencia del Distrito Federal;

"II. Formular, ejecutar y evaluar el Programa de Protección al Ambiente del Distrito Federal;

"III. Establecer las políticas a que deba sujetarse la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la protección del ambiente en el Distrito Federal;

"IV. Emitir los lineamientos de prevención y control de la contaminación ambiental;

"V. Establecer sistemas de verificación ambiental y monitoreo de contaminantes;

"VI. Determinar y aplicar, en coordinación con las demás autoridades competentes, los programas y medidas para prevenir y controlar contingencias y emergencias ambientales;

"VII. Establecer, en coordinación con la Secretaría de Obras y Servicios y la Comisión de Aguas del Distrito Federal, las políticas y normatividad, así como supervisar los programas de ahorro, tratamiento y reuso de agua en el Distrito Federal;

"VIII. Regular y fomentar, en coordinación con la Secretaría de Obras y Servicios, las actividades de minimización, recolección, tratamiento y disposición final de desechos sólidos, establecer los sitios destinados a la disposición final, restaurar sitios contaminados, así como definir los sistemas de reciclamiento y tratamiento de aguas residuales y residuos sólidos;

"IX. Establecer los lineamientos generales y coordinar las acciones en materia de protección, conservación y restauración de los recursos naturales, flora, fauna, agua, aire, suelo, áreas naturales protegidas y zonas de amortiguamiento;

"X. Promover y fomentar el desarrollo y uso de energías, tecnologías y combustibles alternativos, así como la investigación ambiental;

"XI. Evaluar y, en su caso, autorizar las manifestaciones de impacto ambiental y estudios de riesgo en términos de lo que establece la Ley Ambiental del Distrito Federal;

"XII. Convenir con los Gobiernos Federal, de las entidades federativas y de los Municipios limítrofes, así como con los particulares, la realización conjunta y coordinada de acciones de protección ambiental;

"XIII. Elaborar los programas y estrategias relacionadas con el equilibrio ecológico y la protección al ambiente;

"XIV. Establecer y promover políticas para la educación y participación comunitaria, social y privada, encaminadas a la preservación y restauración de los recursos naturales y la protección al ambiente;

"XV. Regular y controlar las actividades ambientalmente riesgosas, de conformidad con lo que establece la Ley Ambiental del Distrito Federal;

"XVI. Realizar actividades de vigilancia y verificación ambiental, así como aplicar las sanciones previstas en las disposiciones jurídicas de la materia, y

"XVII. Formular, conducir y ejecutar las políticas relativas a la flora y faunas silvestres que correspondan al ámbito de competencia del Distrito Federal, en términos de lo dispuesto por las leyes federales y locales en la materia y de conformidad con los convenios que se suscriban con la Federación;

"XVIII. Administrar, coordinar y supervisar la operación y funcionamiento de los zoológicos del Distrito Federal, como centros de conservación, preservación y exhibición de flora y fauna, con fines de investigación, educación, recreación y esparcimiento para la población.

"XIX. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

Por otro lado, es importante considerar que las acciones señaladas tanto en el Plan Nacional de Desarrollo, como el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, las acciones ahí contempladas se financian con gasto público.

El gasto público, según ha considerado esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo.

**Asimismo, se entiende por "gasto público", al importe de lo recaudado a través de las contribuciones, cuyo destino es la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos.**

Por otro lado, este Alto Tribunal también sostuvo que el concepto material del gasto público estriba en el destino de un impuesto para la realización de una función pública específica o general, a través de la erogación que realice el Estado.

Lo anterior quedó sustentado en la tesis 2a. IX/2005, cuyos rubro, contenido y datos de localización, son del tenor siguiente:

"Novena Época

"Instancia: Segunda Sala

"Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta



"Tomo: XXI, enero de 2005

"Tesis: 2a. IX/2005

"Página: 605

"GASTO PÚBLICO.-Del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligación de los mexicanos de 'contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes', en relación con los artículos 25 y 28 de la propia Constitución, así como de las opiniones doctrinarias, se infiere que el concepto de 'gasto público', tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo, por cuanto el importe de las contribuciones recaudadas se destina a la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales, o a los servicios públicos; así, el concepto material de 'gasto público' estriba en el destino de la recaudación que el Estado debe garantizar en beneficio de la colectividad."

**III) Ahora bien, las acciones anteriores constituyen políticas públicas para conservar y preservar el medio ambiente, razón por la que se financian de gasto público, según se aprecia del presupuesto de egresos, tanto de la Federación como del Distrito Federal.**

Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2006.(1)

Presupuesto de Egresos para el Distrito Federal.(2)

"Artículo 4o. Las erogaciones previstas en este presupuesto para las dependencias que integran la administración pública centralizada del Distrito Federal, importan la cantidad de 26,424,181,107 pesos y se distribuyen de la siguiente manera:

En síntesis, conforme al Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, el Gobierno Federal, en materia ambiental, impulsa las siguientes políticas públicas:

Primera: El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, tiene el compromiso con la sociedad residente en México de asegurar una alta calidad de vida y un desarrollo de un ambiente sano.

**Segunda: El medio ambiente es prioritario en virtud de que es un mandato social y una estrategia para el crecimiento de largo plazo.**

Tercera: Crear una cultura ecológica que considere el cuidado del entorno y del medio ambiente en la toma de decisiones de todos los niveles y sectores.

Cuarta: Fortalecer la investigación científica y tecnológica que permita comprender mejor los procesos ecológicos.

Quinta: Detener y revertir la contaminación de agua, aire y suelo.

Sexta: Detener y revertir los procesos de erosión e incrementar la reforestación. Revertir la erosión de los suelos mediante proyectos y acciones tendientes a su restauración y a la reconversión productiva de actividades agropecuarias en terrenos preferentes forestales.

Del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2000-2006, destacan las siguientes acciones:

Primera: En la Ciudad de México se realizarán esfuerzos para conservar el agua, suelo y aire en condiciones ambientales sanas.

Segunda: Se fomentará la investigación científica y tecnológica en materia ambiental para una toma de decisiones responsable, informada y objetiva.

Todo lo anterior demuestra que la gestión, cuidado y preservación del medio ambiente constituyen funciones públicas que corresponde al Gobierno Federal impulsar a nivel nacional y, en el ámbito de su competencia, al Gobierno del Distrito Federal. Como función pública se financia de gasto público.

Sin embargo, de la interpretación de los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, no se advierte que las prestaciones patrimoniales ahí señaladas se vayan a destinar al gasto público, por el contrario, dichas prestaciones se destinarán a un fin específico, esto es, "para que la autoridad competente realice las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales" o "para que la autoridad competente realice las acciones para prevenir, mitigar o compensar los efectos del impacto vial".

De esta manera, si los numerales en cita establecen la obligación de las personas físicas que realicen construcciones de desarrollos habitacionales de más de veinte viviendas o la realización de obras o construcciones en el Distrito Federal de más de doscientos metros cuadrados de construcción, de pagar una cantidad determinada, es de concluir que dicha prestación tiene la naturaleza de un aprovechamiento, esto es, una medida compensatoria por los posibles efectos negativos que dichas construcciones lleguen a generar.

**Por tanto, si dichas prestaciones patrimoniales no tienen como destino final cubrir los gastos públicos, sino un fin específico para reparar un posible daño al medio ambiente, es de concluir que la prestación patrimonial que se exige en los preceptos reclamados tiene la naturaleza de una medida compensatoria y no la de un impuesto.**

En efecto, si la prestación patrimonial se destinará a un fin concreto como es corregir los efectos negativos que provoquen dichas obras, la conclusión necesaria es que no es correcto cambiar la naturaleza de la prestación, ya que lo que realmente se está haciendo es imponer un impuesto a quien cause un daño al medio ambiente y no por el disfrute de un medio ambiente sano.

**El pago del impuesto, como prestación dineraria, se justifica cuando los sujetos pasivos obtienen una renta que les modifica su patrimonio, realizan consumos o usan bienes, pero no por los posibles resultados ilícitos de los que sean responsables, ya que de esto se ocupan las sanciones como aprovechamientos.**

En efecto, de los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, se advierte que el objeto y la finalidad es que la autoridad competente realice las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales, así como para compensar los efectos del impacto vial en aquellas áreas en que se lleve a cabo la construcción de desarrollos habitacionales de más de veinte viviendas, realización de obras o se realicen instalaciones o aprovechamientos en el Distrito Federal de más de doscientos metros cuadrados de construcción.

De lo anterior se sigue que la prestación patrimonial se destinará a la realización de acciones específicas y sólo en aquellas áreas en donde se lleven a cabo construcciones de desarrollos habitacionales de más de veinte viviendas o se realicen obras, instalaciones o aprovechamientos de más de doscientos metros cuadrados de construcción.

**Por las razones anteriores, se disiente del sentido de la ejecutoria pronunciada por la mayoría de los señores Ministros de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues se estima que en el caso, la conclusión de que la prestación patrimonial prevista en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, tiene la naturaleza de impuesto no es correcta, ya que su verdadera naturaleza es la de un aprovechamiento.**

Así pues de este voto particular se desprenden dos puntos de vital importancia, como lo son:

1.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede, vía interpretación de un precepto legal, establecer una contribución, pues de conformidad con el artículo 31 fracción IV constitucional, los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa **que dispongan las leyes**, para que el contribuyente pueda conocer con suficiente precisión el alcance de sus obligaciones fiscales, de manera que no quede margen a la arbitrariedad por parte de las autoridades, sin que pueda establecerse un impuesto por medio de una interpretación, pues debe ser el legislador el que contemple tal impuesto, incluso podría darse una invasión a la esfera de competencias, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está dando el carácter de impuesto a un ingreso que el propio legislador previo como aprovechamiento.

2.- La verdadera naturaleza jurídica de los preceptos en cita son de aprovechamientos y no de impuestos como resolvió nuestro más alto Tribunal, pues en esencia, los ingresos contemplados en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal, son aprovechamientos debido a que se trata de funciones de derecho público que el Gobierno del Distrito Federal deberá llevar a cabo por la realización de las acciones necesarias para prevenir, mitigar o compensar las alteraciones o afectaciones al ambiente y los recursos naturales, además para que realice las acciones para prevenir, mitigar o compensar los efectos del impacto vial y lo más importantes es que dichos ingresos no fueron catalogados por el legislador como impuestos ni como derechos, al no ser una contraprestación, consecuentemente es evidente su verdadera naturaleza jurídica de aprovechamientos.

Resulta aplicable el siguiente criterio:

**Registro No.** 188299

**Localización:**

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XIV, Diciembre de 2001

Página: 364

Tesis: 2a. CCXVIII/2001

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

**APROVECHAMIENTO. TIENE ESE CARÁCTER EL QUE DEBE PAGARSE POR CONCEPTO DE LOS INGRESOS BRUTOS OBTENIDOS TRATÁNDOSE DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE MERCANCÍAS DE COMERCIO EXTERIOR, POR LO QUE NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA TRIBUTARIA (ARTÍCULO 15, FRACCIÓN VII, DE LA LEY ADUANERA).** Si se toma en consideración, por un lado, que la carga económica del cinco por ciento de los ingresos brutos obtenidos por la prestación del servicio de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior que establece el artículo 15, fracción VII, de la Ley Aduanera, tiene su origen en la concesión que el Estado otorga a los particulares para que presten el referido servicio y, por otro, que uno de los elementos de la concesión es el contrato a través del cual se protegen los intereses del particular concesionario creando a su favor una situación jurídica individual, de manera que para estar en aptitud de prestar el servicio público que da origen al gravamen, interviene la voluntad del concesionario, y no se fija unilateralmente por el Estado, **es claro que el ingreso de mérito constituye un aprovechamiento, tanto por la denominación que le da el ordenamiento en cuestión, como por su naturaleza, ya que establece un ingreso del Estado por funciones de derecho público diverso a las contribuciones y, por ende, los principios tributarios de proporcionalidad, equidad y legalidad no le resultan aplicables.**

Amparo en revisión 1070/2000. Braniff Air Freight and Company, S.A. de C.V. 26 de octubre de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva Escudero Contreras.

## CONCLUSIONES

1.- La actividad financiera del Estado, es aquella que éste desarrolla con el objeto de procurarse los recursos económicos necesarios para cubrir los gastos públicos y cuyo destino es la satisfacción de necesidades colectivas.

2.- Para el cumplimiento de sus fines el Estado (Distrito Federal) obtiene ingresos ordinarios o extraordinarios, siendo ingresos ordinarios tanto las contribuciones como los aprovechamientos, ya que anualmente se contemplan en la Ley de Ingresos del Distrito Federal.

3.- Las contribuciones son las cargas unilaterales establecidas en el Código Financiero que el Distrito Federal exige, en ejercicio de su poder de imperio, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines y en el Código Financiero del Distrito Federal se clasifican en **impuestos** (los que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en el Código Financiero, distintos a los derechos y contribuciones de mejoras), **derechos** (las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público) o **contribuciones de mejoras** (aquéllas a cargo de personas físicas o morales, privadas o públicas, cuyos inmuebles se beneficien directamente por la realización de obras públicas).

4.- De conformidad con el artículo 32 del Código Financiero del Distrito Federal, los aprovechamientos son los ingresos que perciba el Distrito Federal por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en el Código Financiero del Distrito Federal. Así también, se consideran aprovechamientos, los derivados de responsabilidad resarcitoria, entendiéndose por tal la obligación a cargo de los servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares de indemnizar a la Hacienda

Pública del Distrito Federal, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, en los términos del artículo 576 del Código citado.

5.- La línea que divide a los aprovechamientos de los derechos, principalmente, es muy delgada, ya que mientras los segundos son las contraprestaciones por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público del Distrito Federal, con excepción de las concesiones o los permisos, así como por recibir los servicios que presta la Entidad en sus funciones de derecho público; los aprovechamientos también son ingresos por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento y explotación de bienes del dominio público del Distrito Federal, consecuentemente lo que los distingue a unos de otros, tan solo es la denominación que les haya dado el legislador al establecerlos y que no se trate de contraprestaciones para poderlos considerar como aprovechamientos.

6.- La naturaleza jurídica de las contribuciones y de los aprovechamientos es idéntica, es decir, ambos son una carga unilateral a cargo de los particulares, sin embargo su origen es diverso.

7.- Las contribuciones deben cumplir con diversos principios constitucionales como legalidad, proporcionalidad y equidad, lo que se traduce en que están inmersas en un sistema impositivo muy rígido.

8.- Los aprovechamientos suelen ser más elásticos y no siempre se ajustan a los principios de equidad y proporcionalidad, además es menos rígido su aplicación y éstos se encuentran previstos no solo en una ley, sino en reglamentos, reglas, programas.

9.- Considero que en la definición de los aprovechamientos establecida en el Código Financiero del Distrito Federal, deben incluirse los conceptos de Multas de Tránsito; Otras Multas Administrativas, así como las Impuestas por Autoridades Judiciales, Reparación del Daño Renunciada por los Ofendidos; Recuperación de Impuestos Federales; Venta de Bases para Licitaciones Públicas; Aprovechamientos que se Destinan a la Unidad Generadora de los

mismos; Sanciones, Responsabilidades e Indemnizaciones; Resarcimientos; Seguros, Reaseguros, Fianzas, Caucciones; Donativos, Donaciones y Aprovechamientos sobre Tierras y Construcciones del Dominio Público, esto para ser congruente con lo que al respecto señala la Ley de Ingresos del Distrito Federal.

Respecto a los aprovechamientos contemplados en la Ley de Ingresos del Distrito Federal como “otros no especificados”, no debe hacerse alusión a dicho término, ya que esto crea imprecisión en la norma.

De tal forma que el concepto que se propone debe decir:

“Son aprovechamientos los ingresos que perciba el Distrito Federal por funciones de derecho público y por el uso, aprovechamiento o explotación de bienes del dominio público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento, y de los que obtengan las empresas de participación estatal y los organismos descentralizados, salvo que en este último supuesto se encuentren previstos como tales en el Código Financiero del Distrito Federal. Así también, se consideran aprovechamientos, multas de tránsito; otras multas administrativas, así como las impuestas por autoridades judiciales, reparación del daño renunciada por los ofendidos; recuperación de impuestos federales; venta de bases para licitaciones públicas; aprovechamientos que se destinan a la unidad generadora de los mismos; sanciones, responsabilidades e indemnizaciones; resarcimientos; seguros, reaseguros, fianzas, caucciones; donativos, donaciones; aprovechamientos sobre tierras y construcciones del dominio público y los derivados de responsabilidad resarcitoria, entendiéndose por tal la obligación a cargo de los servidores públicos, proveedores, contratistas, contribuyentes y en general, a los particulares de indemnizar a la Hacienda Pública del Distrito Federal, cuando en virtud de las irregularidades en que incurran, sea por actos u omisiones, resulte un daño o perjuicio estimable en dinero, en los términos del artículo 576 del Código citado.”

**10.-** Con los ingresos obtenidos vía aprovechamientos se puede mejorar la recaudación ya que no se tratan con el rigorismo que conlleva la aplicación de las contribuciones y así recaudando mayores cantidades económicas por este concepto (en conjunto con los ingresos por otros conceptos como: productos, participaciones en ingresos federales, accesorios, productos financieros, transferencias federales y actos de coordinación derivados del acuerdo de colaboración administrativa) la Hacienda Pública del Distrito Federal obtendría mayor certeza económica y tendría que preocuparse menos por recursos económicos, pues no dependería tanto de las cantidades recaudadas por contribuciones y tendría una fuerte cantidad monetaria para hacer frente a los diversos gastos que tiene que efectuar el gobierno de esta Ciudad para desarrollar sus fines.



## **BIBLIOGRAFÍA**

- 1.- Acosta Romero, Miguel. “Compendio de Derecho Administrativo. Parte General”. Porrúa. Segunda Edición. México. 1998.
- 2.- Alberto Ghersi, Carlos. “Teoría General de la reparación de daños”. Editorial Astrea. Segunda Edición. Buenos Aires. 1999.
- 3.- Alvarado Esquivel , Miguel de Jesús y Otros. “Manual de Derecho Tributario”. Porrúa. México. 2005.
- 4.- Armando Porras y López. “Curso De Derecho Fiscal”. Porrúa. México. 1972.
- 5.- Arrijoa Vizcaino, Adolfo. “Derecho Fiscal”. Themis. Décima octava edición. México. 2004.
- 6.- Baez Martínez, Roberto. “Manual de Derecho Administrativo”. Trillas. México. 1990.
- 7.- Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal I”. Iure. Tercera edición. México 2004.
- 8.- Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal II”. IURE Editores. México. 2001.
- 9.- Carrasco Iriarte, Hugo. “Derecho Fiscal Constitucional”. Oxford. Cuarta edición. México. 2003
- 10.- Cazorla Prieto, Luis María. “Derecho Financiero y Tributario. Parte General”. Editorial Aranzadi. 2nda. Edición. Navarra España. 2001
- 11.- Contreras Bustamante, Raúl. “La Ciudad de México como Distrito Federal y Entidad Federativa. Historia y Perspectiva”. Porrúa. México. 2001.
- 12.- De Juano, Manuel. “Finanzas y Derecho Tributario. Tomo I. Parte General”. Ediciones Molachino. Segunda edición. 1969.
- 12.- De la Cruz Agüero, Leopoldo. “Procedimiento Penal Mexicano”. Porrúa. Segunda Edición. México.1996.
- 13.- De la Garza, Sergio Francisco. “Derecho Financiero Mexicano”. Porrúa. Quinta Edición. México. 1978.
- 14.- Delgadillo Gutierrez, Luis Humberto. “Principios de Derecho Tributario”. Editorial Limusa. Tercera edición. México. 1990.

- 15.- Delgadillo Gutiérrez, Luis Humberto. "Elementos de Derecho Administrativo. Primer Curso". Limusa. México. 2004.
- 16.- Flores Zavala, Ernesto. "Finanzas Públicas". Porrúa. Vigésimo cuarta edición. México. 1982.
- 17.- Gabino Fraga. "Derecho Administrativo". Porrúa. Cuadragésima primera edición. México. 2001.
- 18.- Giuliani Fonrouge, Carlos M. "Derecho Financiero". Depalma. Octava Edición. Buenos Aires. 2003.
- 19.- Gómez Granillo, Moisés. "Teoría económica". Editorial Esfinge, S.A. de C.V. Décima segunda edición. México. 1995.
- 20.- Gutiérrez y González, Ernesto. "Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al estilo Mexicano". Porrúa. México. 1993.
- 21.- Jarach, Dino. "Finanzas Públicas y Derecho Tributario". Editorial Abeledo-Perrot. 2nda. Edición. Buenos Aires. Argentina. 1996
- 22.- Jiménez González, Antonio. "Lecciones de Derecho Tributario". Internacional Thomson Editores, S.A. de C.V. México. 2002.
- 23.- Lozano, Blanca. "La extinción de las sanciones administrativas y tributarias". Marcial Pons, Ediciones Jurídicas, S.A. Madrid. 1990.
- 24.- Mabarak Cerecedo, Doricela. "Derecho Financiero Público". MacGraw Hill. México. 1998.
- 25.- Martín, José María y otro. "Derecho Tributario General". Depalma. Segunda edición. Buenos Aires. 1995.
- 26.- Martín Queralt, Juan y otros. "Curso de Derecho Financiero y Tributario". Tecnos. Octava edición. Madrid. 1997.
- 27.- Martínez Morales, Rafael I. "Derecho Administrativo 3er. y 4º. Cursos". Oxford. Tercera edición. México. 2002.
- 28.- Matías, Cortés. "Ordenamiento tributario español". Civitas. Cuarta edición. Madrid. 1985.
- 29.- Menéndez Moreno, Alejandro y otros. "Derecho Financiero y Tributario. Lecciones de Cátedra". Lex Nova. Segunda Edición. España. 2001.
- 30.- Micheli, Gian Antonio. "Curso de Derecho Tributario". Traducción y estudio preliminar de Julio Banacloche. Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid. 1975

- 31.- Molina Bello, Manuel. "La Fianza. Cómo garantizar sus obligaciones con terceros". McGraw-Hill. México. 1994.
- 32.- Nicola, D' Amati. "Derecho Tributario. Teoría y crítica". Editoriales de Derecho Reunidas. Traducción Juan Carlos Riera Conde. Madrid. 1985.
- 33.- Nicolás López, Jaime. "Bases de Política Fiscal y Derecho". Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Editorial Universitaria Potosina. México. 1989
- 34.- Olivera Toro, Jorge. "Manual de Derecho Administrativo". Porrúa. Tercera Edición. México. 1972
- 35.- Pérez Royo, Fernando. "Derecho Financiero y Tributario. Parte General". Civitas. Décima edición. España. 2000.
- 36.- Quintana Valtierra, Jesús y Rojas Yañez Jorge. "Derecho Tributario Mexicano". Trillas. México. 1988.
- 37.- Restrepo, Juan Camilo. "Hacienda Pública". Universidad Externado de Colombia. Quinta edición. Colombia. 2001
- 38.- Retchkiman K., Benjamín. "Introducción al Estudio de la Economía Pública". Textos Universitarios. UNAM. México. 1977.
- 39.- Rodríguez Lobato, Raúl. "Derecho Fiscal". Oxford. Segunda edición. México. 2004.
- 40.- Ruiz Rueda, Luis. "El contrato de Seguro". Porrúa. México. 1978.
- 41.- Saldaña Magallanes, Alejandro A. "Requisitos esenciales y medios de defensa de las multas administrativas y fiscales". Editorial ISEF. México. 2003.
- 42.- Sánchez Gómez, Narciso. "Derecho Fiscal Mexicano". Porrúa. Quinta Edición. México. 2006.
- 43.- Serra Rojas, Andrés. "Derecho Administrativo. Segundo Curso". Editorial Porrúa. Vigésima tercera edición. México. 2004.
- 44.- Villegas, Héctor B. "Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario". Ediciones Depalma. 5ta. Edición. Buenos Aires. 1995.

## **HEMEROGRAFIA**

- 1.- Ramos Ruvalcaba, María Simona. "Naturaleza Jurídica de los Ingresos previstos en los artículos 318 y 319 del Código Financiero del Distrito Federal". Revista Justicia Fiscal y Administrativa. 4º época. Número 2. Diciembre. 2005.

## **DICCIONARIOS Y GLOSARIOS JURÍDICOS**

- 1.- Cabanellas, Guillermo. “Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. Tomo VII”. Editorial Heliasta. 25ª- edición. Argentina.
- 2.- Carrasco Iriarte Hugo. “Glosario Jurídico Tributario. Tomo 1. Colección Glosarios Jurídicos temáticos en materia fiscal.” Editorial Iure. México. 2005.
- 3.- Reyes Altamirano, Rigoberto. “Diccionario de Términos Fiscales”. Editorial Tax. México. 1997.
- 4.- “Nuevo Diccionario de Derecho Penal”. Ediciones Valle. Segunda edición. Bogotá. 2004.
- 5.- Palomar de Miguel, Juan. “Diccionario para Juristas”. Ediciones Mayo. México. 1981
- 6.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Enciclopedia Jurídica Mexicana”. Porrúa. México. 2002
- 7.- Instituto de Investigaciones Jurídicas. “Diccionario Jurídico Mexicano”. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1984
- 8.- Martínez Morales, Rafael I. “Diccionario Jurídico. Derecho Administrativo”. Volumen tres. Harla. México. 1996.

## **PÁGINAS DE INTENET**

[www.scjn.gob.mx](http://www.scjn.gob.mx)  
[www.asambleadf.gob.mx](http://www.asambleadf.gob.mx)  
[www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)  
[www.congreso.es](http://www.congreso.es)  
[www.senado.gov.ar](http://www.senado.gov.ar)  
[www.bibliojuridicas.org](http://www.bibliojuridicas.org)

## **LEGISLACIÓN**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
Estatuto de Gobierno del Distrito Federal  
Código Financiero del Distrito Federal vigente en el 2007  
Ley de Ingresos del Distrito Federal para el ejercicio 2007  
Ley de la Administración Pública del Distrito Federal  
Ley del Régimen Patrimonial y del Servicio Público del Distrito Federal  
Ley de Adquisiciones del Distrito Federal  
Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal