



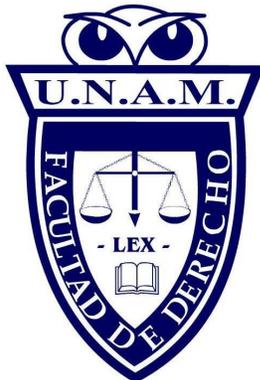
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

“DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA FISCAL”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADA EN DERECHO
P R E S E N T A :
ABRIL EDUIWGE RODRÍGUEZ OLVERA



LIC. MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ ROBLES
DIR. DEL SEMINARIO DE DERECHO FISCAL Y FINANZAS PÚBLICAS

CD. UNIVERSITARIA, D.F.

2010



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

AGRADECIMIENTOS

A DIOS

Gracias por darme la vida para llegar a este momento, gracias por darme la fe y la confianza en ti para seguir adelante, cuando la confianza en mí me falló.

A MI MAMÁ

Por ser el ángel que Dios puso en mi vida para llenarme de amor y guiar mi camino, para ti, que esperaste este momento desde la primera vez que supiste de mi existencia, gracias por los años de paciencia, de apoyo, de amor y sacrificio, gracias mami por haber creído siempre en mí.

A MI PAPÁ

Porque gracias a tu ejemplo nació en mí el deseo de luchar por lo que es justo, gracias, por que se que dentro de tu corazón también creías que algún día terminaría el camino que un día emprendí, gracias por tus consejos y por aquellos comentarios que en su momento fueron el aliciente para empujarme hacia este momento, ¡te quiero mucho papi!

A MI ESPOSO CARMELIN

Este logro es compartido, gracias por tu apoyo y amor incondicional, por haber estado conmigo en los momentos más difíciles de mi vida, por seguir cuando los demás se marcharon, porque sin ti no hubiera sido posible la realización de este sueño.

A MIS PEQUEÑOS YEHOSHUAH Y JONATHAN

Por ser el motor que dirigió mis pasos hacia la búsqueda de cosas mejores, porque ustedes fueron mis amigos durante esta carrera, perdón por el tiempo que les robe para materializar mis sueños, pero se que también lo son de ustedes. ¡Ustedes son la razón de cada latido de mi corazón!

A MI HERMANO MIMI

Precioso niño, gracias por ser la dulce sonrisa de mis días, porque se que nunca dudaste que lo lograría, por haberme dado los ánimos y buenos deseos que solo los hermanos saben dar. ¡Te quiero mucho!

A MI ABUELITA

Sé que desde el cielo compartes conmigo la alegría de este momento, porque de ti aprendí la nobleza de corazón y el amor a Dios, gracias abue por el cariño que aún ahora siento que me brindas.

A LA SEÑORA GUADALUPE MATA

Por haberme apoyado cuidando a mis pequeños mientras trabajaba en esta tesis y por ser un apoyo en todos los momentos de crisis de mi núcleo familiar.

A EL LIC. MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ ROBLES

Porque gracias a sus conocimientos y a sus palabras me hizo reconciliarme con el Derecho Fiscal, por que para mi es oro molido cada cosa que de su boca sale, no solo como maestro, sino como ser humano.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Por haberme cobijado tus aulas y haberme brindado la oportunidad de ser una profesionista.

A LA FACULTAD DE DERECHO

Porque gracias a ti conocí al amor de mi vida, porque me brindaste el privilegio de estudiar para convertirme en un mejor ser humano y me diste la sensibilidad para saber que el que no vive para servir, no sirve para vivir.

“GRACIAS A TODOS LOS QUE DE MANERA DIRECTA O INDIRECTA COLABORARON EN LA REALIZACIÓN DE ESTE SUEÑO”

“DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA FISCAL”

CAPITULADO

INTRODUCCIÓN

CAPITULO 1 “POTESTAD TRIBUTARIA”

- 1.1 Concepto
- 1.2 Base constitucional
- 1.3 Características de la Potestad Tributaria
- 1.4 Teorías que fundamentan la percepción de los tributos
- 1.5 Proceso legislativo en leyes de carácter fiscal

CAPITULO 2 “CONTRIBUCIONES”

- 2.1 Concepto
- 2.2 Base constitucional
- 2.3 Principios generales de las contribuciones
 - 2.3.1 Generalidad
 - 2.3.2 Obligatoriedad
 - 2.3.3 Impersonales
 - 2.3.4 Abstractas
- 2.4 Principios de justicia tributaria
 - 2.4.1 Proporcionalidad
 - 2.4.2 Equidad
 - 2.4.3 Seguridad jurídica
 - 2.4.4 Legalidad

- 2.4.5 Vinculación con el gasto público
- 2.4.6 Carácter Federal, Estatal o Municipal de las Contribuciones
- 2.5 Clasificación de las contribuciones
 - 2.5.1 Impuestos
 - 2.5.2 Derechos
 - 2.5.3 Aportaciones de seguridad social
 - 2.5.4 Contribuciones de mejoras
- 2.6 Elementos de las contribuciones
 - 2.6.1 Sujetos
 - 2.6.2 Objeto
 - 2.6.3 Hecho imponible
 - 2.6.4 Hecho generador
 - 2.6.5 Base
 - 2.6.6 Cuota, tasa, tarifa

CAPITULO 3 “RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA”

- 3.1 Concepto
- 3.2 Obligaciones
 - 3.2.1 Concepto
- 3.3 Clasificación
 - 3.3.1 Obligaciones derivadas de la causación de los tributos
 - 3.3.2 Obligaciones sustantivas y;
 - 3.3.3 Obligaciones formales
- 3.4 Principios Legales de las contribuciones según el artículo 31 de la Ley de Ingresos de la Federación de 2007.
- 3.5 Principios Teóricos de los impuestos de Adam Smith

CAPITULO 4 “SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN”

- 4.1 Naturaleza jurídica
- 4.2 Integración
- 4.3 Antecedentes Históricos
- 4.4 Funciones

CAPITULO 5 “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA FISCAL”

- 5.1 Principales medios de control constitucional en México
 - 5.1.1 Controversias constitucionales
 - 5.1.2 Amparo
 - 5.1.3 Acciones de inconstitucionalidad
- 5.2 Breve diferenciación entre controversia constitucional y acción de inconstitucionalidad
- 5.2 Concepto de la acción de inconstitucionalidad
- 5.3 Antecedentes históricos
- 5.4 Sujetos legitimados
- 5.5 Procedimiento
 - 5.5.1 Supuestos de procedencia e improcedencia
 - 5.5.2 Promoción de la acción de inconstitucionalidad
 - 5.5.2.1 Plazos para promover la demanda
 - 5.5.2.2 Requisitos de la demanda
- 5.6 Sentencias
- 5.7 Recursos

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

En nuestro sistema legislativo, y sobre todo en materia fiscal, existen muchas deficiencias, las cuales terminan constantemente en violaciones a normas constitucionales o normas generales; por lo que se ha hecho necesario incluir en la constitución nuevos medios de control de la constitucionalidad, como lo es la acción de inconstitucionalidad. Es en la materia fiscal en donde con más frecuencia se crean normas que carecen de congruencia con lo que la constitución y las normas generales o decretos dictan, esto se hace evidente en el fenómeno del derrumbamiento de la recaudación en nuestro país, en donde la evasión fiscal es el pan de todos los días; necesitamos normas fiscales apegadas a la constitución, por lo que la acción de inconstitucionalidad en materia fiscal se vuelve de vital importancia en este tiempo, pero aún este medio de control de la constitucionalidad posee sus propias y muy características deficiencias, las cuales necesitan ser subsanadas para que este medio cumpla con el objetivo para el que fue creado.

En mi opinión, los creadores de este medio de control han tenido un poco de temor en lo que la experiencia no les ha permitido conocer, sin embargo la experiencia de otros países en Europa que poseen medios de control de la constitucionalidad parecidos a éste debería servir para tomar un modelo a seguir y corregir los errores que en esta figura se encuentran y adaptarla a las necesidades de nuestro país.

En este trabajo se analizará de una forma sencilla lo que es la potestad tributaria del Estado, las contribuciones, relación jurídica tributaria, Suprema Corte de Justicia de la Nación y finalmente la acción de inconstitucionalidad; se hará énfasis en la importancia de las contribuciones para la subsistencia del Estado y para el óptimo desempeño de sus obligaciones, entre las cuales se destaca la de proveer al pueblo de servicios públicos, lo que sería imposible sin las contribuciones. En los últimos años la economía nacional en materia de recaudación ha experimentado serias dificultades, ya que cada vez más contribuyentes han dejado de contribuir, esto debido a varios factores, de entre los cuales destaca la mala aplicación de los dineros públicos, por todo lo anterior es que toma importancia la acción de inconstitucionalidad, ya que ésta es capaz de evitar que las normas generales y las leyes

violen preceptos constitucionales; por lo que al tener normas mas apegadas a la constitución y por lo tanto más perfectas se debe de alentar al contribuyente a contribuir al ver reflejado su dinero en servicios y un mejor funcionamiento estatal, pero para lograr lo anterior se deben corregir los defectos de nacimiento de esta figura, para lo cual se propondrá la manera de lograrlo.

CAPITULO 1 “POTESTAD TRIBUTARIA”

1.1 CONCEPTO

Para comenzar a hablar de contribuciones es necesario primero hacerlo de la potestad tributaria, ya que esta nos explicará el origen de donde emana la facultad del Estado de imponerlas, a este respecto **Hugo Carrasco Iriarte** nos dice:

“...el Estado es titular de facultades extraordinarias, las cuales emanan de su naturaleza. Esa naturaleza, de por sí compleja, se explica por medio de reconocer la existencia de una voluntad político-social, originada en el consenso popular, la cual es necesaria para legitimar y armonizar la vida en común por la vía del Derecho”¹

El Estado, basado en lo anterior, tiene la obligación de velar por el bienestar común, aún por encima del particular, es por esto, que se ve en la necesidad de establecer contribuciones para satisfacer las necesidades colectivas y también las de él como ente jurídico, esto con el fin de garantizar su subsistencia.

Por su parte **Sánchez Gómez Narciso** nos dice que “la potestad tributaria del Estado, es la atribución legal que le confiere la Constitución Política Federal, para establecer las contribuciones necesarias que se requieren dentro de su espacio territorial para cubrir el gasto público y que debe ejercitarse bajo los principios de generalidad, equidad, proporcionalidad, legalidad y ámbito de competencia físico-geográfico.”²

¹ CARRASCO Iriarte, Hugo, Derecho Fiscal I, Ed. Iure Editores, 2ª edición, México 2003, Pág. 13.

² SÁNCHEZ Gómez, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, Ed. Porrúa, 4ª edición, México 2004, Pág. 92.

Es de suma importancia lo planteado por este autor, ya que todos los actos del Estado, para que estén dotados de validez, no es suficiente que provengan de él, sino que además sean emanados en un marco de legalidad y que cumplan además con los demás requisitos que otras leyes le puedan exigir, para gozar así de validez y ofrecer una mayor certeza jurídica a sus destinatarios, al ocurrir esto será más factible que los contribuyentes tengan una mayor confianza en las autoridades fiscales y así aumente la tributación.

Algunos autores consideran que la potestad tributaria emana de la soberanía, otros opinan que son sinónimos; para entender mejor y poder así tener una idea propia a este respecto es necesario primero conocer lo que la palabra soberanía significa; según el Diccionario Jurídico Mexicano quiere decir lo siguiente: "La soberanía es la instancia última de decisión". La soberanía es la libre determinación del orden jurídico o, como afirma **Hermann Séller**, es "aquella unidad decisoria que no está subordinada a ninguna otra unidad decisoria universal y eficaz"³.

Yo considero que la soberanía es la facultad que tiene el pueblo para auto gobernarse, por lo que la potestad tributaria tiene su origen en la soberanía, ya que ésta es la que da legitimidad al actuar del Estado.

El Lic. Raúl **Rodríguez Lobato** nos dice que "La potestad tributaria del Estado es el poder jurídico del Estado para establecer las contribuciones forzadas, recaudarlas y destinarlas a expensar los gastos públicos."⁴ Es decir, el estado dotado de ius imperi tiene la facultad de establecer contribuciones, el pago de las cuales será obligatorio, y éste deberá cubrir todas aquellas necesidades colectivas y aquellas inherentes a la función estatal, lo cual se conoce como gasto público.

³ DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, México 2005, Tomo IV.

⁴ RODRÍGUEZ Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, Ed. Oxford, 2ª. Edición, Pág. 6

Considero entonces que la potestad tributaria es una facultad del Estado, por medio del Congreso de la Unión para establecer contribuciones, las cuales deberán de cumplir con los principios constitucionales, de los que más adelante haremos mención, y deberán ser aplicadas al gasto público.

En tiempos remotos la potestad tributaria era la imposición de una manera autoritaria de los tributos, por parte del rey o señor feudal, emperador, y en nuestra cultura el tlatoani y con posterioridad el rey y virreyes españoles. Con el paso del tiempo el Estado se va modificando, dando lugar a la soberanía popular, dejando atrás el autoritarismo en materia de imposición tributaria; esto trae como resultado la creación de mecanismos para la elaboración de leyes, plasmados éstos en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos como ley suprema y de la cual emanaran las leyes secundarias, bajo los principios que esta misma dicta.

“La potestad tributaria, considerada en un plano abstracto, significa, por un lado, supremacía, y, por otro, sujeción. Es decir: la existencia de un ente que se coloca en un plano superior y preeminente, y frente a él, a una masa indiscriminada de individuos ubicada en un plano inferior (Alessi, Istituzioni..., p.29).”⁵ El autor que se cita concluye: la potestad tributaria es la capacidad potencial de obtener coactivamente prestaciones pecuniarias de los individuos y de requerir el cumplimiento de los deberes instrumentales necesarios para tal obtención.

Para **Teresa González** el término potestad tributaria debe ser analizada desde dos puntos de vista: uno referente a la potestad tributaria normativa ,y dos, lo referente a la potestad tributaria administrativa, estos haciendo referencia a la acción del Estado como legislador y como administrador respectivamente, la potestad tributaria normativa es el poder legislativo que corresponde al Estado

⁵ VILLEGAS, Héctor B. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. 5º edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1994, pp. 186.

para imponer contribuciones, mientras que la administrativa se refiere a la potestad del Estado para aplicar las normas tributarias.

Sobre el mismo tema, **Luis Martínez López** considera que “...esa función esencial del Estado debe estar, como todos sus actos, sujeta a normas jurídicas, es decir, las necesidades de la Nación deben estar reconocidas en las leyes, pero las necesidades colectivas no tienen su origen en la ley, ésta no las crea; es el pueblo, en ejercicio de su soberanía, el que escoge su manera de vivir e impone al Estado su satisfacción.”⁶

Con base en lo anterior podemos afirmar que no basta que las contribuciones estén plasmadas en una norma para obligar al ciudadano al pago de las mismas, ya que dicha norma debe de respetar los principios establecidos en la constitución y demás normas que le den origen para así garantizar de una manera más justa el ejercicio de la potestad tributaria del Estado.

Por esto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la potestad tributaria del Estado, a partir de la cual se consolida un sistema fiscal bien definido y con ello, la creación de cuerpos legales secundarios, que reglamentaran el cobro de las contribuciones y regirán, en general, el marco legal fiscal del país; con el establecimiento de reglas para diferenciar la competencia federal, estatal y municipal en la materia.

1.2 BASE CONSTITUCIONAL

Como ya hemos mencionado el Estado tiene la potestad constitucional de establecer contribuciones

⁶ MARTÍNEZ López, Luís. Derecho fiscal mexicano, 4º edición, Ecasa, México, 1986. Pág. 25.

Y ésta se encuentra plasmada en los siguientes artículos:

Artículo 73 “El Congreso tiene facultad:

Fracción VII. Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto.

Artículo 74 Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

Fracción IV. Aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo de comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

La Cámara de Diputados deberá de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación el día 15 del mes de diciembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando exista solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

Según Sepúlveda Iguíñiz, el contenido de este artículo en materia fiscal, en resumen es el siguiente:

- a) Coordinar y evaluar el desempeño de la entidad de fiscalización superior de la Federación.
- b) Examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos.

Así mismo hace mención de que las facultades que la Constitución otorga a cada Cámara serán en atención a los intereses que cada una de esas facultades afecten, por lo que en este orden de ideas, la Cámara de Diputados con sus facultades afectará de manera inmediata y directa al individuo como tal.

Del análisis de la Ley se puede determinar que la Cámara de Diputados, siempre fungirá como Cámara de Origen en materia fiscal, y en especial en lo referente a la imposición de contribuciones.

En opinión de **Sánchez Gómez Narciso** este artículo manifiesta la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de examinar, discutir, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación, en este discutirán las contribuciones que deban decretarse para cubrirlo, y también revisar la cuenta pública del año anterior; por lo que la vigencia de las leyes fiscales es de un año, pero para no estar año con año aprobando ley por ley, se decidió que en la Ley de Ingresos de la Federación aparecieran los renglones correspondientes a cada una de los ordenamientos fiscales que decidan mantener en vigor en el ejercicio fiscal siguiente, es por esto que si se omitiera alguna de las leyes fiscales en este ordenamiento quedaría automáticamente derogada la ley reglamentaria de la misma.

1.3 CARACTERÍSTICAS DE LA POTESTAD TRIBUTARIA

El Autor **Giuliani Fonrouge** nos dice que el poder tributario es abstracto, permanente, irrenunciable e indelegable:

1. **ABSTRACTO.** El poder tributario es abstracto, ya que es una potestad derivada del poder de imperio que pertenece al Estado y que le otorga el derecho de aplicar tributos. Además nos dice que no debe confundirse tal potestad con el ejercicio de ese poder; una cosa es la facultad de actuar y otra muy distinta la actualización de esa facultad en el plano de la materialidad.

A este respecto **Sánchez Gómez** dice que esta característica se refiere a que la norma no va destinada a una persona en particular, sino a una colectividad, sin distinción alguna.

2. **PERMANENTE.** El poder tributario es connatural al Estado y deriva de su poder, de manera que sólo puede extinguirse con el Estado mismo. En consecuencia, en tanto subsista, el Estado indefectiblemente tendrá el poder de gravar.
3. **IRRENUNCIABLE.** El Estado no puede desprenderse de este atributo esencial, puesto que sin el poder tributario no podría subsistir: es como el oxígeno para los seres vivos.
4. **INDELEGABLE.** Este aspecto está íntimamente ligado al anterior y reconoce análogo fundamento. Renunciar importaría desprenderse de un derecho de forma absoluta y total; delegar significaría transferirlo a un tercero de manera transitoria.

En cuanto al carácter de abstracción de la potestad tributaria el autor coincide con **Teresa González** al tratar de distinguir entre la potestad tributaria

normativa y la administrativa, ya que la primera es mediante la cual el Estado establece las contribuciones, y la segunda por la que aplica las mismas; en cuanto a la permanencia estará supeditada a la permanencia del mismo Estado que le dio origen a dicha potestad ya que para su funcionamiento necesita de recursos financieros, la potestad tributaria será irrenunciable por fuerza, porque al no contar con los ingresos suficientes estaría en juego su propia existencia.

Por su parte **Sánchez Gómez Narciso** de manera particular añade las siguientes:

- “Es ejercitado por el Poder Legislativo al dictar las normas tributarias con carácter general, obligatorio e impersonal.
- Nace de la Constitución Política Federal, toda vez que debe regirse bajo el principio de legalidad tanto el ejercitado para la federación, entidades federativas, como para los municipios.
- Es producto de la autoridad soberana del Estado, lo cual significa que es connatural, propio o exclusivo de dicha entidad política y que surge desde el momento en que se instituye como una forma superior de organización social.
- Puede ser privativo y concurrente. El primero de ellos esta constituido por el ejercicio de la potestad tributaria por una entidad política, con exclusión de las otras para establecer las contribuciones que vengán a cubrir el gasto público en su ámbito de gobierno. El poder tributario concurrente nos da a entender que puede ser ejercitado tanto por la federación como por las entidades federativas sobre las mismas fuentes o materias gravables , para establecer contribuciones en favor de sus esferas de gobierno, exigiéndoles el pago de tributos a las mismas personas físicas o morales sobre sus mismos ingresos, riqueza o actividades económicas, para contribuir a sufragar el gasto público, lo que conduce al grave problema de la doble tributación y a la injusticia contributiva.

- Puede ser limitado o ilimitado; el primero consiste en que en la constitución existan reglas específicas que señalen los campos de la potestad tributaria propios de la federación, de las entidades federativas y los municipios; mientras que en el segundo caso se provocaría la injusticia, el abuso y la desorganización en el ejercicio de la potestad tributaria.”⁷

Según este mismo autor la federación incurre en hacer de una manera ilimitada lo que no se le señala estrictamente limitado, perjudicando en muchas ocasiones a las entidades federativas y a los municipios.

1.4 TEORÍAS QUE FUNDAMENTAN LA PERCEPCIÓN DE LOS TRIBUTOS

El Estado posee la facultad de imponer y percibir tributos, pero en que se sustenta dicha facultad, al respecto **Emilio Margáin Manautou** cita cuatro teorías que son:

1. **TEORÍA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS:** Esta teoría considera que el tributo tiene como fin costear los servicios que el Estado presta, por lo que considera lo que los particulares pagan por concepto de gravámenes es el equivalente a los servicios públicos recibidos.”⁸ Esta teoría es conocida también como teoría de la equivalencia o del beneficio.

⁷ SÁNCHEZ Gómez, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, Ed. Porrúa, 4ª edición, México 2004, Pág. 123

⁸ MARGÁIN Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Ed. Porrúa, 16ª Edición, México 2003. Pág. 123

Respecto a esta teoría **Raúl Rodríguez Lobato** dice que “la principal crítica a esta teoría consiste en que no toda la actividad del Estado es concretamente un servicio público, ni va encaminada a la prestación de los servicios públicos, por lo tanto, no todos los recursos que percibe se destinan exclusivamente a la satisfacción de servicios de esta naturaleza.”⁹

Si bien es cierto que el Estado está obligado a dotar a los habitantes del país de servicios públicos, también realiza otras actividades no menos importantes para las que requiere, de igual forma, de recursos financieros; por lo que esta teoría se limita solo a una obligación de las tantas que el Estado tiene, dejando fuera a todas las demás.

Otra crítica a esta teoría es que el contenido de lo que se considera servicio público en México, no va a ser el igual al de otros países, ya que cada Estado es diferente económicamente, socialmente, culturalmente y geográficamente; y es por esto que los servicios públicos también variarían de acuerdo al tiempo y al espacio.

Cabe señalar también que no todas las personas pagan contribuciones, y se da el caso en que una persona que no paga si recibe uno o varios servicios públicos por lo que en este aspecto carece de exactitud esta teoría.

2. **TEORÍA DE LA NECESIDAD SOCIAL:** Esencialmente esta teoría trata de explicar la potestad tributaria del estado por medio de la necesidad social, la cual según Margáin Manautou, es de dos tipos, siendo el primero las necesidades físicas, que no son otras que las mismas que posee una persona individualmente, pero aplicadas al ente llamado sociedad, las cuales se resumen en alimentación, vestido, empleo, así como servicios públicos y vivienda; y las del segundo tipo que son las

⁹ RODRÍGUEZ Lobato, Raúl, Ob.cit. Pág. 98.

espirituales, las que en el ente social son educación, cultura, esparcimiento, etc.

Señala este autor que según Andreozzi, todas las leyes fiscales, incluso las que poseen finalidades extrafiscales son creadas con ese mismo propósito.

3. **TEORÍA DEL SEGURO:** Esta teoría manifiesta que la potestad tributaria tiene su fundamento en la figura del seguro, haciendo una analogía con éste fundamentalmente respecto a que el pago de las contribuciones es como pagar una prima de seguros mediante la cual el Estado garantiza la lucha por salvaguardar la vida y el patrimonio de sus súbditos.

Esta teoría carece de veracidad, ya que el Estado no limita sus funciones solamente a las que protejan el patrimonio y la vida de los súbditos, sino que posee una gran variedad de funciones y atribuciones que de ninguna manera encajan en este supuesto.

A éste respecto **Rodríguez Lobato** dice: “Un somero análisis de los presupuestos de los Estados modernos y aún más, de aquellos que existían cuando la teoría se formuló, nos revelan que las cantidades que el Estado destina a los servicios de seguridad de sus miembros, constituye una pequeñísima parte de dichos presupuestos, en las que grandes cantidades están destinadas a fines absolutamente diversos, como obras públicas, salubridad, educación, economía, etc.”¹⁰

Solo hace falta echar un vistazo a nuestras calles para darnos cuenta que estamos lejos de lo que esta teoría menciona, ya que lejos de disminuir los índices delictivos, van cada vez más en aumento, y a pesar que nuestras autoridades digan que los recursos asignados a este rubro son cada vez mayores, lejos de sentirnos más seguros, tenemos que defendernos muchas veces de los que nos cuidan.

¹⁰ Ibídem. Pág. 101.

4. **TEORÍA DE LA RELACIÓN DE SUJECIÓN:** Según algunos tratadistas hay una relación de sujeción de los súbditos hacia el Estado, siendo esta la base para la potestad tributaria del mismo con independencia de los servicios públicos que se reciban.

Esta teoría nace en Europa, específicamente en Alemania, lo que explica en cierta forma a la misma, ya que en la mayoría de países Europeos el pagar los tributos se hace de una forma honesta y es considerada una obligación importante en la mentalidad en esos países. También **Margáin** hace referencia a que una de las críticas es que no solo pagan contribuciones los ciudadanos, sino también los extranjeros.

Rodríguez Lobato a su vez añade a la lista otras dos teorías las cuales son:

5. **TEORÍA DE EHEBERG:** Ésta la sintetiza de la siguiente forma “La teoría de Eheberg se puede sintetizar expresando que el pago de los tributos es un deber que no necesita un fundamento jurídico especial.”¹¹

En ésta se nos trata de explicar que el Estado no necesita fundamento jurídico alguno para exigir cosas a sus súbditos, cuando es para beneficio de la colectividad, tal es el caso de ofrecer la vida en una guerra para defender a la patria sin que para ello necesite fundamentar dicha petición.

6. **TEORÍA DEL GASTO PÚBLICO:** Esta es bajo la que nuestro sistema tributario encuentra sustento, ya que se encuentra plasmada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 73 fracción VII, 74 fracción IV, y 31 fracción IV. Es importante hacer mención de la omisión que la constitución hace respecto a que se entenderá por gasto público, el Diccionario de la Real Academia

¹¹ *Ibíd.* Pág. 102

Española nos dice: "...gasto público es el que realizan las administraciones públicas".

"Gabino Fraga sostiene que por gastos públicos deben entenderse los que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando por tanto excluidos de su comprensión los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual"¹²

Como ya habíamos señalado con anterioridad el Estado requiere de recursos económicos, no solo para satisfacer las necesidades de la colectividad, sino también todas aquellas que le son propias y que permitan su funcionamiento, tales como adquisición de material de oficina, arrendamiento de bienes inmuebles, pago de nóminas, etc. Estos mismos gastos son de vital importancia, ya que permiten que el Estado cuente con todo lo necesario para realizar de una manera optima y eficaz todas y cada una de sus obligaciones.

1.5 PROCESO LEGISLATIVO EN LEYES DE CARÁCTER FISCAL

Éste tiene su base constitucional en el artículo 72 inciso H de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece que la formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

La razón fundamental por la que la Cámara de Diputados, en materia fiscal, es siempre Cámara de Origen, es por que ésta es representante de los intereses del pueblo mexicano, y las leyes fiscales afectan de forma directa a los habitantes

¹² *Ibíd.* 8 Pág. 103.

de nuestro país, es por ello que la Cámara de Diputados tiene la prioridad en este sentido; teniendo la obligación de elaborar leyes más justas y equitativas para el pueblo; aunque esto esta lejos de la realidad.

Sánchez Gómez de una manera muy breve nos comenta como es el procedimiento legislativo de leyes en materia fiscal. Tomando en consideración que la Cámara de Diputados es la Cámara de Origen, todos los proyectos de ley en materia contributiva serán presentados a ésta en primer lugar, posteriormente se le enviará a la Cámara de Senadores, la cual fungirá como Cámara Revisora para su discusión y probable aprobación; una vez aprobado el proyecto, pasará al ejecutivo, y de no haber observaciones de éste se procederá a su publicación y entrará en vigor. Si el ejecutivo tiene observaciones que hacer al proyecto de ley, contará con un término de diez días hábiles para remitirlas, junto con el proyecto a la Cámara de Origen, pero en caso de que el Congreso suspendiera o cerrara sesiones antes de vencerse el término para hacer las observaciones, el ejecutivo podrá realizarlas en el primer día hábil en que el Congreso se reúna.

Cuando un proyecto de ley es desechado total o parcialmente por el ejecutivo, éste deberá devolverlo a la Cámara de origen con las observaciones correspondientes, (a esta facultad del ejecutivo se le conoce como veto), si la Cámara de origen decide nuevamente aprobarlo por las dos terceras partes del total de sus miembros, y a su vez la Cámara Revisora decidiera sancionarla de la misma manera, este proyecto adquirirá el carácter de ley o decreto y se enviará al ejecutivo para su promulgación y su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el día siguiente a este acto entrará en vigor la misma, a menos que posea un término posterior a éste para tales efectos.

La constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concede al **titular del poder ejecutivo**, la facultad de dictar leyes en materia fiscal; el artículo es el 49 que a la letra dice:

Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo en el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.

Este artículo prevé dos supuestos en los cuales estará facultado el titular del Ejecutivo Federal para legislar y las cuales son:

1) La plasmada en el artículo 29 Constitucional, él cual a la letra dice:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los Titulares de las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con la aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

En resumen, este artículo plantea la facultad extraordinaria que se le otorga al titular del ejecutivo federal para legislar con posterioridad a una suspensión de garantías y cuya base constitucional es el artículo 49 y 29 de la constitución; el objetivo de esta facultad en este caso planteado es hacer frente a la situación de

emergencia que suscitó la suspensión de garantías, por lo que las normas que de el ejecutivo deriven serán para este fin. Estas facultades extraordinarias se deberán publicar en el Diario Oficial de la Federación para su entrada en vigencia, previa aprobación del Congreso de las mismas; contarán además con promulgación previa de parte del Ejecutivo; las leyes emanadas del ejecutivo en este supuesto deberán ser refrendadas por los Secretarios correspondientes y publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Esas facultades serán temporales y fenecerán una vez que haya terminado la suspensión de garantías que les dio origen.

2) La plasmada en el artículo 131 en su segundo párrafo y el cual señala:

Artículo 131, segundo párrafo. El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.

A esta producción de normas que se lleva a cabo en los casos de excepción planteados en el artículo 29 y 131, se les llama decretos ley o decretos delegados respectivamente según se refieran a uno u otro caso. Según Cárdenas Elizondo, éstas normas poseen la misma fuerza e importancia que las emitidas por el Congreso mismo, y es con esto que este proceso formalmente legislativo, pero materialmente ejecutivo que no posee el mismo procedimiento de creación de las otras normas fiscales, se convierte en una excepción a lo establecido por el artículo 72 inciso f de la Constitución, el cual dice:

Artículo 71. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

F. En la interpretación, reforma o derogación de leyes o decretos, se observan mismos trámites establecidos para su formación.

Sin embargo a partir de la entrada en vigor de la nueva ley de comercio exterior que reglamenta este artículo las facultades del ejecutivo se hicieron prácticamente permanentes, por lo que no se consideró necesario un procedimiento especial.

CAPITULO 2 “CONTRIBUCIONES”

2.1 CONCEPTO

Las contribuciones carecen de una definición legal, ya que el Código Fiscal solo se limita a enumerar los tipos de contribuciones que hay, los cuales son: los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y aportaciones de seguridad social; pero por contener todos ellos aspectos comunes, los diferentes doctrinarios han formulado un gran número de definiciones, todos conservando en su estructura los aspectos que les son comunes y algunas de las cuales se analizarán a continuación.

Fernández Martínez:

Las contribuciones se pueden definir como: “Las prestaciones en dinero o en especie establecidas en la ley unilateralmente por el Estado, a cargo de las personas físicas y las morales, para sufragar ,los gastos públicos, cuando se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma”.¹

En esta definición encontramos que las contribuciones son prestaciones; las cuales se definen como la cosa o servicio exigido por una autoridad o convenido en un pacto; o como la renta, tributo o servicio, pagadero al señor, al propietario o alguna entidad corporativa, a cargo de personas físicas y morales, esto quiere decir que todos sin excepción tenemos la obligación de pagar contribuciones.

Las contribuciones serán destinadas al gasto público, lo cual no es otra cosa que el cumplimiento a una garantía de justicia tributaria, la cual establece grosso modo que las contribuciones solo podrán ser destinadas a cubrir las necesidades colectivas, y las que tenga el Estado para seguir funcionando y para cumplir con sus fines.

Por ultimo nos dice que se pagarán contribuciones cuando las personas físicas o morales se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista en la ley, lo cual se traduce al principio de legalidad, significa que toda contribución y sus elementos deberán estar plasmados en una ley.

Narciso Sánchez Gómez nos da el siguiente concepto: “Las contribuciones son las aportaciones en dinero o en especie que con carácter general y obligatorio deben hacer al Estado los particulares, bajo un régimen jurídico de

¹ FERNÁNDEZ Martínez, Refugio de Jesús, Derecho Fiscal, Ed. Mc Graw Hill, México 1998, Pág. 154

derecho público, para cubrir el gasto social, o lo que se conoce como necesidades colectivas”²

Para **De la Garza**:

“Tributos o contribuciones son las prestaciones en dinero o en especie que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”³

En resumen podemos decir que:

- 1) Las contribuciones son aportaciones, esto es que al no tener el carácter de contraprestaciones, éstas se efectúan sin necesariamente ver su aplicación a favor de la persona que la esta pagando.
- 2) Son exigidas por el Estado haciendo uso de la potestad tributaria de que es poseedor.
- 3) Son generales, nadie esta libre de contribuir, si embargo solo lo harán en la medida en que se coloquen el la hipótesis legal para tal efecto.
- 4) Debe estar plasmadas en una ley y cumplir con los principios generales de las contribuciones que posteriormente analizaremos y que son: generalidad, obligatoriedad, impersonales y abstractas.
- 5) Destinadas al Gasto Público

² SÁNCHEZ Gómez, Narciso, Op. Cit. Pág. 221

³ DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, Decimo octava edición, México 1994, Pág. 320

2.2 BASE CONSTITUCIONAL

Como anteriormente ya hemos señalado, todos los actos federales, estatales y municipales, para considerarse válidos necesariamente deberán estar plasmados en la ley y no deberán de contravenir en ningún momento a los principios constitucionales; el establecimiento de contribuciones, al ser un acto de esta naturaleza deberá regirse por lo previsto en la constitución, con el fin de garantizar una mayor certeza jurídica a todos los gobernados a los que van dirigidas.

El artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone:

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.

Este principio establece la obligación de todos los mexicanos de pagar contribuciones, y resguarda a su vez dos de los principios de las mismas, los cuales son la proporcionalidad y la equidad. Este artículo es la consecuencia jurídica de la potestad tributaria de la que hicimos mención con anterioridad y la cual tiene su fundamento, en los ya analizados artículos 73 fracción VII y 74 fracción IV del mismo ordenamiento jurídico, por lo que guardan una estrecha relación y con los cuales se da cumplimiento al principio de legalidad.

Cabe señalar que con respecto a los extranjeros, éstos de igual manera estarán obligados al pago de contribuciones al colocarse en los supuestos establecidos en los diversos ordenamientos fiscales.

Los principios de proporcionalidad y equidad de las contribuciones, serán objeto de estudio más adelante.

2.3 PRINCIPIOS GENERALES DE LAS CONTRIBUCIONES

En esta lista se enumeran los principios de generalidad, obligatoriedad, impersonalidad y abstracción. Ahora de una manera más particular procederemos a analizar cada uno de los principios generales de las contribuciones.

2.3.1 GENERALIDAD

Este principio tiene su fundamento en el Artículo 31 Constitucional en su fracción IV: son obligaciones de todos los mexicanos contribuir para los gastos públicos así sea como de la Federación, del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que resida de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

ANTONIO AGUILAR ESTRADA a este respecto nos dice:

“Este principio se refiere a que el impuesto abarque, contemple y se aplique a todas las personas, tanto físicas como morales, cuya situación jurídica concreta coincida exactamente con la hipótesis normativa, como el acto o hecho que genera el crédito fiscal, esto es, que todos los habitantes del

país de acuerdo a su capacidad contributiva deben pagar los impuestos en términos de ley.”⁴

Continuando con este autor, nos dice que hay una excepción a este principio, la cual consiste en que hay personas que quedan exentas del pago de ciertas contribuciones, lo cual de ninguna manera rompe con el principio de generalidad, esto en virtud de que estas excepciones de igual manera están contempladas en el ordenamiento jurídico de la contribución de que se trate.

Adolfo Arriola Vizcaíno nos dice que el principio de generalidad fundamentalmente consiste en la aplicación de la ley sin excepción a todas aquellas personas que se encuadren en las hipótesis que dicha ley prevea, por tal motivo al encontrarse la excepción mencionada en el texto de la ley de ninguna manera transgrede el principio de generalidad.

Este principio va ligado de manera muy estrecha el concepto de capacidad contributiva, por ser ésta la que va a determinar el monto para el pago de las contribuciones, o en su caso, la exención al pago de las mismas, para entender mejor todo lo que a este respecto se ha expuesto, citare el concepto de capacidad contributiva:

“La capacidad contributiva del sujeto en materia fiscal es la facultad para afrontar la carga tributaria, medida en función de su riqueza, de sus ingresos, o de sus gastos, con independencia de los beneficios directos que se deriven para el contribuyente de los gastos públicos”⁵

De acuerdo a lo anterior todos los mexicanos y extranjeros que se encuadren en las hipótesis fiscales estarán obligados al pago de contribuciones en la medida de su capacidad contributiva, lo cual es en resumen el principio de generalidad.

⁴ Aguilar Estrada Antonio, Las Defensas del Contribuyente, Universidad Abierta, <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/A/Aguilar%20Estrada-Las%20defensas%20del%20contribuyente.htm>

⁵ Ob.cit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico..., Tomo I, Pág. 468

2.3.2. OBLIGATORIEDAD

Al igual que el principio de generalidad, el principio de obligatoriedad se encuentra plasmado en el artículo 31 fracción IV, al mencionar que son obligaciones de todos los mexicanos contribuir para los gastos públicos así sea como de la Federación, del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que resida de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Para comenzar con el análisis del principio de obligatoriedad estableceremos primero que es una obligación.

La definición plasmada en las Institutas de Justiniano nos dice que:

"obligatio est iuris vinculum, quo necessitate adstringimur alicuius solvendae rei secundum nostrae civitatis iuria". Es decir, la obligación es un vínculo jurídico que nos constriñe en la necesidad de pagar alguna cosa conforme a las leyes de nuestra ciudad.

El vínculo nos constriñe a la necesidad de pagar; por esa razón, el orden jurídico exige que las obligaciones tengan una fuente de donde nazcan. La imposición de una obligación sin una fuente no tendría razón de ser, ni estaríamos en presencia de un orden jurídico sin ella."⁶

Con base en lo anterior podemos decir que la obligación es un vínculo, reconocido por el orden jurídico, emanado de la soberanía nacional y de la potestad tributaria del Estado tratándose de obligaciones fiscales.

La justificación de la obligatoriedad en el pago de las contribuciones, radica en la obligación que, a su vez, tiene el Estado de proporcionar a los mexicanos servicios públicos y demás obras que son de beneficio social, como también, para

⁶ *Ibidem* Pág. 2664

sufragar los gastos inherentes a la existencia del propio Estado, el cual es emanado de la soberanía nacional del pueblo, esto de acuerdo a los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Antonio Aguilar Estrada nos dice que el Estado posee la facultad económico-coactiva para lograr que el contribuyente cumpla con la obligación fiscal, por lo que el cobro de las contribuciones va a llevar aparejada ejecución ,es por este motivo que el cumplimiento de las obligaciones fiscales son auténticas obligaciones públicas de cuyo incumplimiento pueden derivarse severas consecuencias para los particulares.

Todos los sujetos que se encuadren en las hipótesis que establece la ley, quedan obligadas a pagar el tributo correspondiente, en la forma y plazos que la ley establezca. En los casos en que no se cumpla en tiempo con la obligación, operará la facultad económico coactiva, la cual será ejercitada por el Estado por medio de las autoridades hacendarias, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Como ya se mencionó es importante que los contribuyentes cumplan con su obligación de contribuir, pero es igualmente importante que el Estado cumpla con su deber de dotar a la sociedad de servicios públicos, lo cual daría a los contribuyentes mayor certidumbre en lo que se refiere a el lugar a donde sus contribuciones se están dirigiendo, y con esto un mejor ánimo para seguir contribuyendo.

2.3.3 IMPERSONALES

Este principio se deriva del carácter general que deben tener las contribuciones; y éste como ya vimos, se resume en que la obligación de pagar

contribuciones va dirigida a todas las personas y no a alguna en especial, es decir, la obligación de pagar contribuciones no va dirigida a un sujeto individualizado, como por ejemplo Pablo Benítez; sino a todas las personas no individualizadas, que al encuadrar en el supuesto previsto por la norma causan la obligación del pago de una contribución.

Todos pagamos contribuciones de acuerdo a las hipótesis legales en que incurrimos, no todos pagan ISR, sin embargo algunos pagan IVA, ISAN, etc. El artículo 13 constitucional nos hace mención en su primer párrafo que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, es decir, que está prohibido ser juzgado basándose en leyes o tribunales que de manera especial sean creados con el único fin de individualizar a los sujetos que cometieron el acto.

De igual manera, las contribuciones no pueden ser creadas y dirigidas a una persona en particular, deben por el contrario, ir dirigidas a una colectividad y no a un sujeto individualizado.

2.3.4 ABSTRACTAS

Este principio está estrechamente ligado al principio de generalidad y al de impersonalidad, ya que “Según la Real Academia Española, la palabra abstracto, a, del latín *abstractus*, tiene, entre otras acepciones, la de “alguna cualidad con exclusión del sujeto”.⁷

⁷ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, citado por SCJN, *Las Pruebas en la Controversia Constitucional y en la Acción de Inconstitucionalidad*, Ed. SCJN, México 1995, págs.35

La ley debe de regular las conductas del ser humano, pero haciendo una abstracción del sujeto en particular, para normar conductas abstractas. Es por esto que esta ligado a los principios ya mencionados, debido a que la impersonalidad implica una abstracción y generalidad en la norma.

2.4 PRINCIPIOS DE JUSTICIA TRIBUTARIA

La justicia es un valor que debe regir al derecho y como consecuencia, ser la base sobre la cual se construya el proceso de creación y el espíritu de las normas, para que sean más efectivas y estén revestidas de legalidad, creando así normas más perfectas; por lo anterior es necesario conocer primero lo que significa justicia; a este respecto Hugo Carrasco Iriarte menciona:

“La justicia es el criterio ético basado en la virtud, mediante el cual estamos constreñidos a dar a cada uno lo que se le debe como individuo y como parte de la sociedad, de acuerdo con sus exigencias ontológicas, las cuales le son necesarias para su subsistencia y perfeccionamiento como ser humano.

La justicia se convierte en una especie de patrón o molde al que deben ajustarse todas las disposiciones legislativas. En atención a esto, se ha llegado a decir que la justicia es para el legislador como la estrella polar que guía y orienta al navegante pero que jamás alcanza”⁸

Realmente esto debiera ser la realidad de la normatividad fiscal en nuestro país, pero estamos lejos de ello ya que muchas veces las leyes fiscales adolecen de los principios de justicia tributaria; por ser el derecho fiscal de carácter patrimonial es que debería de apegarse a estos principios, para lograr inspirar en

⁸ CARRASCO Iriarte, Hugo, Derecho Fiscal...Op. Cit. Pág. 30.

los contribuyentes seguridad y así lograr su objetivo, el cual se resume en una mayor recaudación.

2.4.1 PROPORCIONALIDAD

La proporcionalidad es un concepto estrechamente ligado a la capacidad contributiva del contribuyente, ya que ésta se aplicará en la medida de los ingresos que tenga el contribuyente, esto es, que a mayor ingreso será mayor la cantidad a pagar por concepto de contribuciones.

En la jurisprudencia se ha hecho referencia a lo que debe entenderse por proporcionalidad tributaria, en ésta nos dice que:

PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece el principio de proporcionalidad de los tributos. Éste radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. 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. Para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza. La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo, o sea, aquella que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sea en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de los mismos. De ahí que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor

capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción. (No. Registro: 184,291. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XVII, Mayo de 2003. Tesis: P./J. 10/2003. Página: 144. Amparo en revisión 243/2002. Gastronomía Taiho, S. de R.L. de C.V. 13 de mayo de 2003.

La proporcionalidad según **De la Garza** consiste en la obligación de los sujetos pasivos de contribuir al gasto público en función con su capacidad económica, por lo que la fijación de los gravámenes será basada en esta regla.

La proporcionalidad, en resumen, se refiere, a que los contribuyentes deberán pagar las contribuciones de acuerdo a su capacidad contributiva, a este respecto **Saldaña Magallanes** nos dice que debe existir un porcentaje fijo establecido en los impuestos indirectos, y tarifa progresiva en los impuestos directos.

De esta forma los contribuyentes tendrán la flexibilidad de pagar de acuerdo a su capacidad contributiva, esto en esencia, es el principio de proporcionalidad.

2.4.2 EQUIDAD

Muchas veces tienden a confundirla con la igualdad, sin embargo son conceptos distintos, por lo que es necesario citar algunos conceptos al respecto.

“EQUIDAD IMPOSITIVA. I. Uno de los principios característicos de un sistema tributario es el de la equidad impositiva, que significa gravamen igual a personas en igual situación, y gravamen adecuado a personas en situación diferente.”⁹

⁹ Instituto de Investigaciones jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Ed. Porrúa, Tomo II, México 2005, Pág. 1526

DE LA CUEVA ARTURO:

“La equidad implica el tratamiento justo a un individuo o en su caso particular, dado que la generalidad de la justicia requiere ser adecuada a la circunstancia concreta” ¹⁰

El manejo equitativo de la carga fiscal significa dar el mismo tratamiento a todos los contribuyentes que se encuentren en la misma situación fiscal y diferente a los demás, independientemente de existir la posibilidad de aplicar tratos iguales dentro de cada grupo distinto, aunque con diferencias entre grupos o conjuntos.

Sobre la equidad la jurisprudencia nos dice:

EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES. El texto constitucional establece que todos los hombres son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social; en relación con la materia tributaria, consigna expresamente el principio de equidad para que, con carácter general, los Poderes públicos tengan en cuenta que los particulares que se encuentren en la misma situación deben ser tratados igualmente, sin privilegio ni favor. Conforme a estas bases, el principio de equidad se configura como uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico, lo que significa que ha de servir de criterio básico de la producción normativa y de su posterior interpretación y aplicación. La conservación de este principio, sin embargo, no supone que todos los hombres sean iguales, con un patrimonio y necesidades semejantes, ya que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos acepta y protege la propiedad privada, la libertad económica, el derecho a la herencia y otros derechos patrimoniales, de donde se reconoce implícitamente la existencia de desigualdades materiales y económicas. El valor superior que persigue este principio consiste, entonces, en evitar que existan normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o bien, propiciar efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares, lo que se traduce en desigualdad jurídica. (No. Registro: 198,402. Jurisprudencia. Materia(s): Administrativa, Constitucional. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: V, Junio de 1997. Tesis: P./J. 42/97. Página: 36. Amparo en revisión 321/92.

¹⁰ DE LA CUEVA, Arturo, Derecho Fiscal, Ed. Porrúa, México 2003, 2ª Edición, Pág. 223.

Tomando en cuenta estos conceptos parecería que este principio se encuentra vulnerado por el principio de proporcionalidad, sin embargo la equidad solo implica que habrá igualdad de todos los sujetos pasivos que se encuentren encuadrados en un mismo supuesto legal, mientras la proporcionalidad establece que los contribuyentes paguen las contribuciones de acuerdo a su capacidad contributiva.

Margáin Manautou nos da los siguientes elementos que nos permitirán delimitar a la equidad tributaria:

- a) No toda desigualdad de trato por la ley supone una violación al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, sino que dicha violación se configura únicamente si aquella desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable;
- b) A iguales supuestos de hecho deben corresponder idénticas consecuencias jurídicas;
- c) No se prohíbe al legislador contemplar la desigualdad de trato, sino sólo en los casos en que resulta artificiosa o injustificada la distinción; y
- d) Para que la diferenciación tributaria resulte acorde con las garantías de igualdad, las consecuencias jurídicas que resultan de la ley, deben ser adecuadas y proporcionadas, para conseguir el trato equitativo, de manera que la relación entre la medida adoptada, el resultado que produce y el fin pretendido por el legislador, superen un juicio de equilibrio en sede constitucional.¹¹

¹¹ MARGÁIN Manautou, Emilio, Op. Cit., Pág. 182

La equidad no implica que todos los sujetos sin importar el momento o las circunstancias se les dé un trato igual, sino que jurídicamente a todos los sujetos que se encuentren en la misma situación jurídica se les dé un trato igual.

2.4.3 SEGURIDAD JURÍDICA

Para Hugo Carrasco Iriarte es:

“En el derecho tributario, el principio de seguridad jurídica asume un alto grado de intensidad y desarrollo, ya que el tributo es uno de los instrumentos de mayor intervención directa en la esfera de la libertad y propiedad de los particulares, razón suficiente para que estos exijan al Estado que sus situaciones jurídicas tributarias se encuentren previstas de tal forma que puedan tener una expectativa precisa tanto de los derechos y deberes que genera la ley, como de las obligaciones que les corresponden en su calidad de contribuyentes.”¹²

Lic. José Guillermo Metlich de la Peña:

“La seguridad jurídica la expectativa de que el marco legal es y será confiable, estable y predecible”¹³

Desde mi punto de vista la seguridad jurídica es la certeza que va a tener el contribuyente de que sus derechos no se vean afectados sin causa justificada, la seguridad jurídica plena va a nacer cuando todos los presupuestos que marca la ley se cumplan, cuando no existan leyes contrarias a las normas constitucionales y

¹² Ibídem. Pág. 30

¹³ METLICH De la Peña, José Guillermo, La Seguridad Jurídica en el Derecho Tributario, {en línea}, abril de 2005, <http://www.monografias.com/trabajos22/seguridad-juridica/seguridad-juridica.shtml>, {consulta 18 de abril de 2009}.

cuando las leyes secundarias en materia fiscal, los procedimientos y todo el engranaje jurídico esté revestido de legalidad y justicia.

Sin embargo tampoco este principio tiene una real aplicación en nuestro ordenamiento jurídico en materia fiscal, ya que lejos de dotar de seguridad jurídica al contribuyente, le proporciona una indudable inestabilidad jurídica, debido a la constante modificación de las leyes fiscales, lo dificultoso que resulta el cumplir con las obligaciones fiscales, así como las constantes violaciones de las autoridades hacendarias a los preceptos constitucionales y a los derechos del contribuyente, las leyes mal elaboradas carentes muchas veces de cumplimiento a los principios de justicia tributaria; toda esta problemática en nuestro sistema recaudatorio tiene como consecuencia que con el paso del tiempo, los contribuyentes evadan el pago de las contribuciones, trayendo esto como consecuencia la disminución de aquellos ingresos indispensables para la subsistencia del Estado y para el correcto cumplimiento de las funciones del mismo.

2.4.4 LEGALIDAD

Este principio se deriva de la máxima de derecho que dice: “nullum tributum sine lege”, lo que significa “no puede haber tributo sin ley previa que lo establezca”; tomando esto como punto de partida, podemos decir que el pueblo mexicano es titular de la soberanía nacional, sin embargo éste decide ejercerla por medio de los Poderes de la Unión y de los Estados, ambos en sus respectivas esferas de competencia; es por ello que el poder legislativo está facultado para, en representación del pueblo y del Estado que éste creó, crear leyes fiscales en donde se establezcan contribuciones, leyes que cumplan con los principios generales de toda ley, y contribuciones que se encuentren revestidas de los principios de justicia tributaria, que no tienen otra finalidad que proteger el derecho

de propiedad de los contribuyentes. Es por todo lo antes mencionado que estas contribuciones deben plasmarse en leyes que cumplan con todos los requisitos y formalidades que establece el pueblo mismo por medio de sus representantes, ya que este acto constituye según **Villegas B, Héctor** una invasión del Poder Público en la esfera patrimonial del particular.

“El principio de legalidad o imperio de la ley es un principio fundamental del Derecho público conforme al cual todo ejercicio del poder público debería estar sometido a la voluntad de la ley de su jurisdicción y no a la voluntad de los hombres (Ej. El Estado sometido a la constitución o Estado de Derecho). Por esta razón se dice que el principio de legalidad asegura la seguridad jurídica.

Se podría decir que el principio de legalidad es la regla de oro del Derecho público y en tal carácter actúa como parámetro para decir que un Estado es un Estado de Derecho, pues en él el poder tiene su fundamento y límite en las normas jurídicas.

En íntima conexión con este principio la institución de la reserva de Ley obliga a regular la materia concreta con normas que posean rango de Ley, particularmente aquellas materias que tienen que ver la intervención del poder público en la esfera de derechos del individuo. Por lo tanto, son materias vedadas al reglamento y a la normativa emanada por el Poder Ejecutivo. La reserva de ley, al resguardar la afectación de derechos al Poder legislativo, refleja doctrina liberal de la separación de poderes.

Recibe un tratamiento dogmático especial en el Derecho administrativo, el Derecho tributario y el Derecho penal.”¹⁴.

El principio de legalidad según Villegas. B, Héctor significa “que los tributos se deben establecer por medio de leyes, tanto desde el punto de vista material

¹⁴ WIKIPEDIA LA ENCICLOPEDIA LIBRE, {en línea}, <http://es.wikipedia.org/wiki/Legalidad>, {consulta 18 de abril de 2009}.

como formal, es decir, por medio de disposiciones de carácter general, abstractas, impersonales y emanadas del Poder Legislativo”¹⁵

Por su parte **Hugo Carrasco Iriarte** nos dice que:

“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”.¹⁶

“En el Derecho Tributario, en virtud del principio de legalidad, sólo a través de una norma jurídica con carácter de ley se puede definir todos y cada uno de los elementos de la obligación tributaria, esto es, el hecho imponible, los sujetos obligados al pago, el sistema o la base para determinar el hecho imponible, la fecha de pago, las infracciones, sanciones y las exenciones, así como el órgano legalizado para recibir el pago de los tributos. La máxima latina *nullum tributum sine legem* determina que para que un tributo sea considerado como tal debe estar contenido en una ley, de lo contrario no es tributo.”¹⁷

Sin embargo no será suficiente que la norma se encuentre plasmada en la ley, si no que además deberá establecerse en la misma los elementos de las contribuciones, su forma y alcance, esto con el objeto de no dejar vacíos al arbitrio de la autoridad.

El principio de legalidad establece que se deberán contemplar en la ley los elementos de la contribución los cuales son:

- a) Objeto
- b) Sujeto
- c) Base gravable
- d) Tarifa
- e) Época de pago

¹⁵ VILLEGAS B, Héctor, Op. Cit., Pág. 190

¹⁶ CARRASCO Iriarte, Hugo, Derecho Fiscal... Op. Cit. Pág. 31.

¹⁷ WIKIPEDIA LA ENCICLOPEDIA LIBRE, Op. Cit.

2.4.5 VINCULACIÓN CON EL GASTO PÚBLICO

Es importante comenzar analizar la vinculación de las contribuciones con el gasto público, partiendo del concepto de gasto público, por lo que mencionaremos el concepto a continuación.

Fraga, G. al respecto nos dice que por gastos públicos deberán entenderse aquellos que se destinen a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedan por lo tanto, excluidos aquellos que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual.

La justificación para la imposición de las contribuciones, es la necesidad del Estado de seguir subsistiendo y de dotar a la colectividad de todos aquellos servicios públicos indispensables, es por este motivo que el Estado se ve en la necesidad de imponer la obligación del pago de contribuciones a toda la colectividad, ya que de esos ingresos que el Estado perciba por concepto de pago de contribuciones se hará allegar de todos los medios necesarios para proporcionar a los habitantes de su país una mejor calidad de vida, además de cumplir con todas las facultades y atribuciones que le son inherentes para seguir subsistiendo, como son el pago de sus empleados, la compra de papelería y de todo aquello que implica el gasto corriente del Estado.

Y no es como tal en estricto sentido una imposición arbitraria del Estado la imposición del pago de las contribuciones, sino que ésta facultad se la otorgamos nosotros en el pleno uso de nuestra soberanía nacional, es decir, según el artículo 39 de la Constitución.

2.4.6 CARÁCTER FEDERAL, ESTATAL Y MUNICIPAL DE LAS CONTRIBUCIONES

Para un buen funcionamiento y una correcta así como efectiva aplicación de las normas fiscales, es necesario hacer una delimitación en la competencia para la aplicación de la potestad tributaria, en este sentido en nuestro país se atiende a los diferentes órdenes político-administrativos que son la federación, entidades federativas, municipios y un distrito federal, todo esto de acuerdo al Art. 40 constitucional; una forma de organización es la centralista, la cual se compone de estados unitarios, es decir, en ésta la distribución de la potestad tributaria corresponde a un solo órgano, el cual absorbe todo el poder público y hace uso de él conforme a su estructura, realmente en este tipo de organización es poco probable el surgimiento de conflictos por este motivo, sin embargo en el modelo de organización federalista, en la cual ésta distribución de facultades y competencias se hacen entre la federación, estados y municipios, todos ellos apegados a los principios constitucionales y a las leyes aplicables a este respecto, es común que se susciten conflictos, motivo por el cual se crea el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; su objetivo será básicamente establecer una congruencia entre los diferentes ordenamientos tributarios en la diversas esferas competenciales, el Instrumento jurídico que hará funcionar a este sistema es la Ley de Coordinación Fiscal; en este tenor de ideas podemos añadir que existen facultades exclusivas de la federación y facultades concurrentes, que serán aquellas que podrán ejercer la federación y los estados; a continuación se hará mención de cada una de ellas.

➤ CARÁCTER FEDERAL DE LAS CONTRIBUCIONES

El encargado de realizarla principalmente es el Poder Ejecutivo, aunque con una muy importante participación del Legislativo y el Judicial, ya que el Poder

Legislativo es el encargado de expedir las leyes que serán la base para el cobro de las contribuciones, ésta facultad del Poder Legislativo, depositado en el Congreso, se encuentra plasmada en el Art. 73 Fracción VII, el cual dice:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

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

También el Congreso tiene la facultad de sentar las bases para que a su vez el Ejecutivo realice empréstitos sobre el crédito de la Nación, aprueba los empréstitos y manda pagar la deuda nacional; crea contribuciones de rendimiento participante entre la Federación y las Entidades Federativas, determinando la participación de éstas últimas (Art. 73 Fracción XXIX Constitucionales).

La participación del Poder Judicial será relativa a la facultad que tiene de decretar la inconstitucionalidad de la expedición o aplicación de leyes fiscales que violen principios constitucionales, pudiendo conocer del amparo, acción de inconstitucionalidad y controversia constitucional (Art. 107,105 Fracción I, II Constitucionales).

Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez nos dice:

Existen algunas reglas relacionadas con la distribución de facultades, a saber:

- Facultades atribuidas a la Federación, representadas por las señaladas en el artículo 73 y las prohibidas a las entidades contenidas en los artículos 117 y 118;
- Facultades atribuidas a las entidades federativas, como aquellas que de acuerdo al Art. 124 no estuvieran expresamente otorgadas a la Federación o no prohibidas expresamente a los estados;

- Facultades prohibidas a la Federación, como las previstas en otras materias;
- Facultades prohibidas a las entidades federativas: a) De manera absoluta, las contenidas en el Art. 117, y b) Relativas, que son las contenidas en el Art. 118, al señalar que se requiere autorización del Congreso de la Unión;
- Facultades coincidentes para los dos órdenes: en algunas materias, como por ejemplo el Art. 18;
- Facultades coexistentes, en las que una parte de la misma facultad compete a la Federación y otra a las entidades federativas; ejemplo las fracciones XVI y XVII del Art. 73, en materia de salubridad general y local; vías generales y locales de comunicación;
- Facultades de auxilio, en la que una autoridad auxilia a otra por mandato constitucional;
- Facultades que emanan de la jurisprudencia.

Puede decirse que estas facultades en materia tributaria son exclusivas a la federación por la importancia que tienen, y porque van a ser las necesarias para el desarrollo y el progreso del país, la federación podrá establecer contribuciones en:

- 1) Comercio exterior.
- 2) Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del Art. 27
- 3) Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.
- 4) Sobre servicios públicos concesionarios o explotados directamente por la Federación, y
- 5) Especiales sobre:
 - a) Energía eléctrica
 - b) Producción y consumo de tabacos labrados.
 - c) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.
 - d) Cerillos y Fósforos.

- e) Aguamiel y productos de su fermentación.
- f) Explotación forestal.
- g) Producción y consumo de cerveza.

➤ **CARÁCTER ESTATAL DE LAS CONTRIBUCIONES**

Debido a la organización política de nuestro país, los Estados y municipios se encuentran subordinados a la federación, la base constitucional de esto se encuentra en el **artículo 40 constitucional**, la constitución establece aquellos rubros que van a ser objeto de gravámenes por parte de la federación, sin embargo no menciona de igual forma los que le son propios a las entidades federativas, por lo que por exclusión vamos a saber aquellos rubros que podrán gravar los Estados, algunos autores creen que la base de lo anterior se encuentra en el **artículo 124 constitucional**, el cual nos dice que “Las facultades que no están expresamente concedidas por esta constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

“El nuevo Sistema Nacional de Coordinación fiscal ya no otorga participaciones sólo respecto de ciertos impuestos federales, “sino que la parte que corresponde a los Estados y Municipios se determina en función del total de impuestos federales, incluyendo aquellos que tradicionalmente se consideraron de recaudación exclusiva de la Federación, como son los impuestos a las importaciones y a las exportaciones”.¹⁸

El Art. 117 constitucional señala algunas prohibiciones a los estados por lo que podría considerarse parte de las facultades exclusivas de la Federación, y las cuales son:

¹⁸ De la Garza, Op Cit., Pág. 251

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

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

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

VI. Gravar la circulación ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exención se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.

IX. Gravar la producción el acopio o la venta del tabaco en rama, en forma distinta o con cuotas mayores de las que el Congreso de la Unión autorice.

También en el **Artículo 118 Constitucional** se prohíbe a los Estados, en su **fracción primera**, establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

El **Artículo 73 Constitucional fracción XXIX** en su último párrafo nos dice que las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, (comercio exterior, recursos naturales de explotación exclusiva de la federación, instituciones de crédito y sociedades de seguros, servicios públicos concesionados o explotados por la federación, energía eléctrica, tabacos labrados, gasolina y derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal, cerveza), 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.

➤ CARÁCTER MUNICIPAL DE LAS CONTRIBUCIONES

Ésta tiene su origen el Congreso Constituyente de 1917, el cual trató de dar independencia al municipio para que administrara su hacienda, sin embargo, esto no fue posible ya que la hacienda municipal estaba supeditada a la toma de decisiones de las legislaturas estatales, sin embargo con la iniciativa de reformas del Art. 115 Constitucional, promovida por el entonces Presidente Miguel de la Madrid, manifestó su preocupación por el fracaso en la autonomía del municipio ya que carecía de autonomía financiera, la cual no implicaba necesariamente el desligar al municipio del Estado y la Federación, sino más bien implica la colaboración entre éstos de manera coordinada permitiendo a cada uno de esta forma satisfacer sus necesidades y cumplir con sus obligaciones; con estas reformas quedo plasmada en la constitución la forma en que manejarán su hacienda los municipios, la cual a la letra es:

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

- a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados 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.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

- b)** Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.
- c)** Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y de construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley.

Cabe señalar que los municipios carecen de Poder Tributario, esto implica que el municipio no posee la facultad de establecer contribuciones, ya que de esta facultad es titular la legislatura de la entidad federativa; sus facultades serán la de administrar y recaudar las contribuciones que los Estados lleguen a establecer a su favor.

La Constitución también dispone que las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto a las contribuciones que a ellos correspondan a personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas, y que solo los bienes del dominio público Federal, Estatal o Municipal estarán exentos de esas contribuciones.

2.5 CLASIFICACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES

Son muchos y variados los criterios a que atienden las diversas clasificaciones de las contribuciones, entre las diversas clasificaciones que se hacen, existe la que atiende a la forma de pago de las contribuciones, a la materia imponible de las contribuciones, a la forma de determinar el monto de la contribución, a la incidencia de las contribuciones, etc. Sin embargo para los efectos de esta investigación solo abarcaremos la clasificación que el Código Fiscal hace de las contribuciones, por ser ésta, la que tiene una real aplicación en nuestro sistema normativo.

La ley clasifica a las contribuciones en el artículo 2º del Código Fiscal de la Federación en:

- 1) Impuestos
- 2) Derechos
- 3) Contribuciones de Mejoras; y
- 4) Aportaciones de Seguridad Social

2.5.1 IMPUESTOS

Es necesario comenzar con el concepto de impuestos, por lo que enunciaré algunos.

Sánchez Gómez:

“Los impuestos son contribuciones establecidas en ley con carácter general, obligatorio e impersonal, exigidas por el poder público a las personas físicas y morales cuya situación coincide con el hecho generador de esa prestación, y cuyo destino es cubrir el gasto público. Para su pago no se requiere esperar o recibir una compensación o beneficio personal directo por el contribuyente, ya que es un deber de los súbditos del estado aportar una parte de sus ganancias, ingresos o capital para atender los altos fines de la colectividad, bajo el principio de legalidad y en congruencia con los alcances de la fracción IV del Artículo 31 de la Ley Suprema”¹⁹

Continuando con este autor, nos menciona otra definición de impuestos:

“La palabra impuesto proviene de la raíz latina, impositus, que significa: tributo o carga. El impuesto es la obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos (casi siempre en dinero) a favor del Estado y de las entidades autorizadas jurídicamente para recibirlos, por un sujeto económico, con fundamento en una ley, siendo fijadas las condiciones de la

¹⁹ SÁNCHEZ Gómez, Op. Cit., Pág. 224

prestación en forma autoritaria y unilateral por el sujeto activo de la obligación tributaria”.²⁰

Fernández Martínez:

“Son las contribuciones establecidas en la ley, que deben pagar las personas físicas o morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, y que sean distintas de las señaladas por las fracciones II, III y IV (aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos).”²¹

Saldaña Magallanes:

“El impuesto será aquella prestación pecuniaria o en especie que impone el Estado en su calidad de imperio, a cargo de personas físicas y morales que conforme a las leyes se encuentren obligadas a su pago al encuadrarse en la situación jurídica o de hecho, destinada a cubrir al gasto público, para lo cual el Estado gozará de amplísima libertad de imponer el gravamen o hechos imponibles que manifiestan una determinada capacidad económica.”²²

Existen varios criterios para clasificar a los impuestos, pero para los fines de este trabajo solo citaré aquella basada en los recursos económicos gravados por el impuesto, según este criterio los impuestos se clasifican en:

²⁰ Ibídem. Pág. 237

²¹ Fernández Martínez, Op. Cit., Pág. 173-174

²² Saldaña Magallanes, Alejandro a., Curso Elemental sobre Derecho Tributario, Ed. ISEF, 1ª edición, 2005.

- 1) **Impuestos sobre la renta.** Lo grava la riqueza en formación de sus distintas variedades, ejemplo: ISR
- 2) **Impuestos sobre el capital.** La intención de estos impuestos es la de gravar la riqueza ya adquirida por los contribuyentes, ejemplo: impuesto predial.
- 3) **Impuestos sobre el consumo.** La finalidad de estos impuestos es la de gravar el consumo y estos impuestos inciden sobre el consumidor final de un bien, ejemplo: IVA

2.5.2 DERECHOS

Si hablamos de recaudación, los derechos ocupan el segundo lugar de importancia, ya que de ellos emana una buena parte de los ingresos del Estado por recaudación; comenzaré por establecer primero el concepto de derechos.

Sánchez Gómez nos da la siguiente definición:

“Los derechos o tasas son contribuciones estatuidas en la ley, que deben de cubrir al Estado las personas físicas y morales que alcancen los beneficios directos o particulares por los servicios públicos que les presta o por usar, disfrutar o disponer de los bienes del dominio público, en los casos y condiciones que así lo marque la legislación respectiva.”²³

²³ SÁNCHEZ Gómez, Op. Cit., Pág. 265

Fernández Martínez:

“Son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público.”²⁴

Saldaña Magallanes:

“Los Derechos se establecen como contraprestación por servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, mismos que son aprovechados directamente y en forma individual por una persona. En otros países suele denominarse a esta contribución como Tasa”²⁵

El **Artículo 2º** en su **fracción IV** del Código Fiscal de la Federación nos define a los derechos como las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público de la nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos.

También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.²⁶

Siguiendo esta línea de ideas podemos decir que los derechos son poseedores de las siguientes características:

²⁴ FERNÁNDEZ Martínez, Op., Cit. Pág. 174

²⁵ Saldaña Magallanes, Op. Cit. Pág. 37

²⁶ FERNÁNDEZ Martínez, Op. Cit. Pág. 198

- La persona física o moral que solicita el uso o aprovechamiento del bien o el servicio va a ser la persona obligada al pago del derecho.
- Siguiendo el principio de legalidad, el pago de los derechos deberán estar establecidos en una ley.
- La prestación de un servicio público particular administrativo, o el uso y aprovechamiento de uno o varios bienes del dominio público de la nación, van a ser la fuente del hecho generador de los derechos.
- Los servicios materia del pago de derechos estarán a cargo del Estado, el cual lo hará por medio de su administración o con la ayuda de organismos descentralizados o desconcentrados.
- Deberá de existir una proporcionalidad en el costo del derecho con el costo real del servicio prestado o el aprovechamiento del bien del dominio público.

2.5.3 APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL

En realidad la doctrina no considera a las aportaciones de seguridad social como una contribución, sin embargo se equiparan como tales, ya se consideran créditos fiscales, con esto se facilita la recaudación de las mismas y su posible cobro mediante del procedimiento administrativo de ejecución.

Es necesario establecer primero el concepto de aportaciones de seguridad social, para lo cual tomamos los que nos ofrecen algunos autores, para finalmente señalar lo que nuestra legislación nos dice al respecto.

Fernández Martínez:

“Son las contribuciones establecidas en ley, a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en cumplimiento de obligaciones por la ley en materia de

seguridad social o de las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado”²⁷

Por su parte **Saldaña Magallanes** nos dice:

“Así las contribuciones de referencia serán aquellas prestaciones en dinero previstas en la ley a favor de organismos descentralizados con personalidad jurídica y patrimonio propio y a cargo de personas físicas y morales relacionadas con tales organismos”²⁸

El **Código Financiero en su artículo 2º, fracción II** define a las aportaciones de la siguiente como:

Las contribuciones establecidas en ley a cargo de las personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o las personas que se beneficien en forma especial por los servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Es necesario reflexionar por que las aportaciones de seguridad social son equiparadas a contribuciones; en primer lugar tienen la finalidad de asegurar el financiamiento automático de los entes encargados de proporcionar seguridad social, esta labor es importante ya que estos entes tienen como finalidad brindar seguridad social a las personas, la seguridad social no tiene otra finalidad que garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo el cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado. **(Artículo 2º de la Ley del Seguro Social)**. Así mismo la realización de la seguridad social está a cargo de las entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados **(artículo 3º de la Ley del Seguro**

²⁷ Ibídem Pág. 174

²⁸ SALDAÑA Magallanes, Op. Cit., Pág. 34

Social). Debido a que la seguridad social es en parte obligación del Estado, éste debe asegurar que la seguridad social no se deje de proporcionar, ya que la importancia de ésta es mayúscula, por esto las aportaciones de seguridad social son consideradas en la ley como contribuciones, ya que de esta manera se asegura su cobro de manera inmediata.

2.5.4 CONTRIBUCIONES DE MEJORAS

Fernández Martínez:

“Son las establecidas en la ley, a cargo de personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas”.²⁹

La contribución de mejoras es una prestación en dinero que surge con motivo de una obra pública o de actividades estatales, tiene lugar cuando el particular obtiene un beneficio específico, el cual se traduce en el aumento de valor de un inmueble derivado de una obra pública.

También son denominadas contribuciones especiales, los sujetos pasivos de esta contribución van a ser aquellas personas que obtiene algún beneficio de una actividad administrativa que va a tener como característica que es de interés general y aquellas personas que debido a los bienes que poseen o al ejercicio de una actividad empresarial, van a provocar un gasto o un aumento en el gasto público.

“Contribución especial es la prestación en dinero legalmente obligatoria a cargo de aquellas personas que reciben un beneficio particular producido por la

²⁹ FERNÁNDEZ Martínez, Op. Cit., Pág. 174

ejecución de una obra pública o que provocan un gasto público especial con motivo de la realización de una actividad determinada, generalmente económica”³⁰

De acuerdo con **De la Garza**, los elementos de las contribuciones de mejoras son:

- Es una prestación en dinero;
- Es una obligación ex lege;
- El autor del hecho generador es la Administración;
- El sujeto pasivo de la contribución de mejoras es el propietario del inmueble cuyo valor aumenta como consecuencia de la obra;
- Los recursos que generan las contribuciones de mejora tienen afectación específica a una obra concreta, los cuales se deben manejar en fondos especiales, y cuyo ingreso total no debe de exceder el costo de la obra;

Esta contribución es importante ya que va a permitir el financiamiento de obras públicas que van a tener la finalidad de beneficiar a determinadas personas, y como consecuencia va a aumentar el valor de los bienes inmuebles de que éstos sean propietarios.

2.6 ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES

Las contribuciones, para que cumplan con el principio de legalidad es necesario que sean plasmadas en ley, pero esto no es suficiente, como ya se había mencionado, deberán de establecerse en ley los elementos de las contribuciones (sujetos, objeto, hecho imponible, hecho generador, base, cuota, tasa o tarifa). Lo anterior con la única finalidad de no dejar vacíos en la ley que puedan quedar al arbitrio de las autoridades.

³⁰ DE LA GARZA, Op. Cit., Pág. 344

2.6.1 SUJETOS

Muchos son los autores que hacen mención de los sujetos como elemento indiscutible de las contribuciones, pero hay que distinguir en los sujetos al sujeto pasivo y al sujeto activo. Existen dos sujetos en la relación tributaria:

- 1) **SUJETO ACTIVO.-** De acuerdo con **Sánchez Piña** el sujeto activo será la persona facultada por la ley para exigir a otra el pago de una prestación fiscal. Estas personas podrán ser la Federación, los Estados y los Municipios.

- 2) **SUJETO PASIVO.-** **Sánchez Piña** El sujeto pasivo del crédito fiscal va a ser la persona física o moral, mexicana o extranjera que con base en las leyes, estará obligada al pago de una prestación determinada por el fisco.

“Por sujeto pasivo debemos entender la persona física o moral, mexicana o extranjera, que de acuerdo con las leyes fiscales está obligada a pagar contribuciones.”³¹

Podemos concluir que el sujeto pasivo tendrá la obligación de cumplir con la obligación fiscal, al encuadrar con la hipótesis prevista en la ley.

Saldaña Magallanes nos dice que el sujeto pasivo va a tener una responsabilidad directa; y tal como su denominación lo indica, estará a cargo directamente de la persona que se encuadre en la hipótesis normativa.

³¹ FERNÁNDEZ Martínez, Op. Cit., Pág. 242

De acuerdo a las definiciones anteriores y con fundamento en el **Artículo I del Código Fiscal de la Federación** podrán tener el carácter de sujetos pasivos los siguientes:

1.- LAS PERSONAS FÍSICAS;

2.- LAS PERSONAS MORALES;

3.- LA FEDERACIÓN, LOS ESTADOS Y LOS MUNICIPIOS: cuando actúen como sujetos de derecho privado, o cuando así lo establezca la ley;

4.- LOS ESTABLECIMIENTOS PÚBLICOS U ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS CON PERSONALIDAD JURÍDICA PROPIA;

5.- LAS NACIONES EXTRANJERAS, cuando en ellas el Estado mexicano sea sujeto pasivo de obligaciones fiscales;

6.- LOS SUJETOS PASIVOS EXENTOS: serán aquellos que si bien por disposición legal quedan exentos de pago total o parcial de alguna contribución, no quedarán exentos de las obligaciones fiscales derivadas de la relación fiscal.

Lo anterior, llevado a la realidad de nuestras instituciones se traduce en que tendrán el carácter de sujetos activos en los diferentes niveles de gobierno, los siguientes:

➤ **FEDERALES:**

1.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público por medio del Servicio de Administración Tributaria **SAT**, (se encargará de recaudar las contribuciones federales);

2.- Instituto Mexicano del Seguro Social por medio de su tesorería;

3.- Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores por medio de su tesorería;

4.- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por medio de su tesorería;

5.- Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas por medio de su tesorería;

➤ **DISTRITO FEDERAL:**

1.- Distrito Federal por medio de su tesorería;

➤ **ESTATALES:**

1.- Entidades Federativas por medio de sus secretarías de finanzas y sus tesorerías;

2.- Las delegaciones de las Secretarías antes mencionadas;

➤ **MUNICIPALES:**

1.- Los Municipios por medio de sus tesorerías;

2.- Las delegaciones de las Tesorerías de los Municipios.

2.6.2 OBJETO

Fernández Martínez:

“Esta constituido por la situación jurídica o de hecho prevista por la ley como generadora de la obligación contributiva o tributaria”³²

Saldaña Magallanes:

“...el objeto de los impuestos es la situación que la ley señala como hecho generador de la carga fiscal, siendo la razón por la que se ha de pagar el tributo, pudiendo ser; la percepción de utilidades, herencia, un interés, la elaboración de un producto, la celebración de un contrato o realización de un acto. Así mismo a menudo se ha considerado como objeto del tributo, la cosa o acto que está ligado al impuesto, aunque el nombre no en todos los casos permite deducir el objeto. En tales condiciones el objeto puede ser un inmueble, un documento, un acto, una persona entre otros.”³³

“El objeto del tributo como lo hace notar el **Lic. Raúl Rodríguez Lobato** es lo que en sí grava la ley mas no el fin que se persigue con su imposición , siendo así la realidad económica sujeta a imposición, donde se concretan los hechos generadores cuya agrupación puede ser un bien material, un bien jurídico o un bien abstracto.”³⁴

Con base en los conceptos dados podemos decir que el objeto es un concepto estrechamente ligado al de hecho generador del impuesto, por lo que no hay que confundirlo con el objeto por el que fue creado el impuesto, ya que son

³² Ibídem. Pág. 157

³³ SALDAÑA Magallanes, Op. Cit. Pág. 69

³⁴ Ibídem. Pág. 69

distintos, éste último podría equipararse a la fuente por la que nace el impuesto, mientras el primero será el hecho que le de origen a la causación del impuesto.

2.6.3 HECHO IMPONIBLE

El hecho imponible o también llamado presupuesto de hecho, es la hipótesis que establece la ley con respecto a la causación de un impuesto, es una situación en abstracto, que requerirá forzosamente, la realización del hecho plasmado en ley para que se cause el impuesto.

“Solo la realización de los hechos o acontecimientos concretos de la vida jurídica o económica que puedan subsumirse bajo las normas que determinan los presupuestos crean relaciones obligatorias de naturaleza impositiva y sólo entonces surge la pretensión por parte del Estado”³⁵

Siguiendo con las ideas de **De la Garza**, nos manifiesta que todas las obligaciones de Derecho Tributario van a contener, necesariamente, una hipótesis legal, y también a cada hipótesis legal va a corresponder una obligación.

2.6.4 HECHO GENERADOR

La obligación tributaria nace por disposición de ley, sin embargo es necesario un supuesto o conducta que va a ser el móvil para la creación de la contribución, este supuesto o conducta es el hecho generador.

³⁵ DE LA GARZA, Op. Cit., Pág. 410

El hecho generador puede ser un negocio jurídico, pero los efectos tributarios no serán nunca por la voluntad de las partes, sino derivados de la ley exclusivamente.

Pérez Ayala:

“Es el hecho jurídico tipificado previamente en la ley, en cuanto síntoma o indicio de una capacidad contributiva y cuya realización determina el nacimiento de una obligación tributaria. Entiéndase por obligación tributaria como el vínculo jurídico que nace de un hecho, acto o situación, al cual la ley vincula la obligación del particular (persona física o jurídica) de pagar una prestación pecuniaria. Dicha ley tiene su fundamento en la potestad soberana del Estado, que acuerda a éste el derecho de imposición y de coerción.”³⁶

De la Garza:

“...el hecho fenoménico producido en la realidad, que por acomodarse a la hipótesis o presupuesto establecido en la norma tributaria, genera el tributo, preferimos llamarlo “hecho generador”.³⁷

2.6.5 BASE

“Está representada por la cantidad o criterio considerado para la aplicación de la ley sobre la que se determina el monto de la contribución a cargo del sujeto pasivo, o sea el contribuyente. Puede ser sobre el valor total de las actividades,

³⁶ PERÉZ Ayala, Legislación Tributaria: Hecho Generador de la Obligación Tributaria, {en línea}, <http://www.monografias.com/trabajos6/letri/letri.shtml>, {19 de abril de 2009}.

³⁷ DE LA GARZA, Op. Cit., Pág. 412

número de litros producidos, monto de los ingresos percibidos, a la cual se le aplica la tasa, cuota o tarifa correspondiente.”³⁸

“**Flores Zavala** nos dice que “Base del impuesto. Es la cuantía sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto, por ejemplo: monto de la renta percibida...”³⁹

2.6.6 CUOTA, TASA, TARIFA

TARIFA

Según **Gabriel Pérez Guerrero** “la tarifa es el precio unitario fijado por las autoridades para los servicios públicos realizados a su cargo”.⁴⁰

“Está constituida por las listas de unidades y de cuotas, correspondientes para un determinado objeto contributivo, o sea para un número de objetos o ingresos que pertenecen a la misma categoría. En nuestra legislación se contempla como la combinación de cuotas y tasas aplicables entre un mínimo y un máximo, aplicable a la base determinada para obtener el importe de la contribución a pagar.”⁴¹

“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.”⁴²

³⁸ FERNÁNDEZ Martínez, Op. Cit., Pág. 158

³⁹ FLORES Zavala, Ernesto, Finanzas Públicas Mexicanas, Ed. Porrúa, México 1993, Pág. 111

⁴⁰ FERREGRINO Paredes, Baltazar, PÉREZ Guerrero, Gabriel, Diccionario del Código Fiscal de la Federación, Ed. EJA, 1ª Edición, 2004, Pág. 110

⁴¹ FERNÁNDEZ Martínez, Op. Cit., Pág. 158

⁴² FLORES Zavala, Ernesto, Op. Cit., Pág. 111

Por su parte **Saldaña Magallanes** dice:

“La Tarifa; cantidad de gravamen que se le va a aplicar a la base gravable, pudiendo ser:

- **De Derrama.** Cuando la cantidad que pretende obtenerse como rendimiento del Tributo se distribuye entre los sujetos afectos al mismo, teniendo en cuenta la base del Tributo o las situaciones específicas previstas por la ley para el impacto del gravamen.
- **Fija.** Cuando en la ley se señala la cantidad exacta que debe pagarse por unidad tributaria (\$ 50.00).
- **Proporcional.** Cuando se señala un tanto por ciento fijo, cualquiera que sea el valor de la base (10%).
- **Progresiva.** Aquellas que se acrecentan al aumentar la base. Haciendo el comentario que una progresividad continua podría llegar a absorber el cien por ciento de la riqueza gravada, lo cual equivaldría a establecer un tributo confiscatorio.”⁴³

TASA

A este respecto **Gabriel Pérez Guerrero** nos dice que tasa es el “tributo que se exige con motivo del uso ocasional de ciertos servicios generales”.⁴⁴

“Está representada por el tanto por ciento que se aplica a la base de la contribución.”⁴⁵

⁴³ SALDAÑA Magallanes, Op. Cit., Págs. 42,43

⁴⁴ FEREGRINO Paredes, Baltazar, PÉREZ Guerrero, Gabriel, Op. Cit., Pág. 111

⁴⁵ FERNÁNDEZ Martínez, Op. Cit., Pág. 158

CUOTA

“Es la cantidad en dinero o en especie que se percibe por unidad fiscal.”⁴⁶

Según **Flores Zavala Ernesto**, la cuota del impuesto será la cantidad en dinero o en especie que se va a percibir por unidad tributaria.

Existen diferentes tipos de cuotas las cuales son:

1.- CUOTAS FIJAS: En este caso la ley señalará la cantidad exacta que el contribuyente pagará por unidad fiscal.

2.- CUOTAS PROGRESIVAS: En la medida en que aumente la base gravable, aumentará el porcentaje a pagar por el contribuyente.

3.- CUOTAS DE DERRAMA O CONTINGENCIA: En estas primero se hace un cálculo de la cantidad a obtener por concepto del rendimiento de la contribución, ésta se distribuirá entre los sujetos pasivos, tomando en cuenta la base, y con esto se calcula la cuota correspondiente a cada unidad fiscal.

4.- CUOTAS PROPORCIONALES: En este caso, sin importar cual es el importe de la base, se señala un porcentaje.

⁴⁶ *Ibíd.*, Pág. 157

CAPITULO 3 “RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA”

3.1 CONCEPTO

De la Garza:

“Relaciones jurídicas fiscales son las que tienen como contenido el pago de cualquier prestación en que el acreedor es el Fisco, es decir, el Estado en su carácter de perceptor de cualquier ingreso”¹

Las relaciones jurídicas que contengan deberes de hacer, de no hacer o de tolerar, van a ser fiscales o tributarias según que estén relacionadas con una obligación sustantiva que sea de carácter de fiscal o de tributario.

“A la relación fiscal se le define como el conjunto de obligaciones que se deben tanto el sujeto activo (fisco), como el sujeto pasivo (contribuyente), que se extinguen cuando éste deja de realizar los hechos gravados por la ley”²

La relación jurídica tributaria es un vínculo entre el Estado y el ciudadano en el que se busca el cumplimiento de la norma jurídica fiscal y que puede obligar a hacer, no hacer o tolerar; esta norma tiene una relación directa con la obligación fiscal, pero no en todas las ocasiones se deberá pagar al fisco, ya que no solo puede dar nacimiento a una obligación tributaria, si no también modificarla o incluso extinguirla.

¹ DE LA GARZA, Op. Cit., Pág. 451

² FERNÁNDEZ Martínez, Op. Cit., Pág. 227

3.2 OBLIGACIONES

En este capítulo trataremos de analizar primero en forma general el concepto y clasificación de las obligaciones, para con posterioridad analizar las obligaciones derivadas de la causación de los tributos.

3.2.1 CONCEPTO

Según Justiniano “la obligación es un vínculo jurídico que nos constriñe en la necesidad de pagar una cosa según el derecho de nuestra ciudad” (obligatio est iuris vinculum, quo necessitate adstringimur alicuius solvendae rei secundum nostrae civitatis iura...).

Fernández Martínez:

“La obligación contributiva o tributaria, ha sido definida como el vínculo jurídico en virtud del cual el Estado, denominado sujeto activo, exige a un deudor, denominado sujeto pasivo o contribuyente, el cumplimiento de una prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie.”³

“A las obligaciones fiscales no determinables en cantidad líquida, las de hacer, no hacer y tolerar, se les denomina también de relación fiscal (secundarias).”⁴

De acuerdo a los conceptos antes planteados podemos decir que las obligaciones poseen bilateralidad, ya que al imponer un deber a cargo del deudor,

³ *Ibidem.*, Pág. 224

⁴ *Ibidem.*, Pág. 227

otorgan un derecho a favor del acreedor, y es aquí en donde se denotan las naturalezas de los dos sujetos que intervienen: el activo y el pasivo.

“La obligación desde el punto de vista del sujeto activo es la relación de carácter jurídico que faculta al acreedor a recibir y exigir del deudor una prestación; desde el punto de vista del sujeto pasivo es una relación de carácter jurídico que constriñe al deudor a realizar una prestación a favor del acreedor”⁵

3.3 CLASIFICACIÓN

La clasificación de las obligaciones es la siguiente:

1. **OBLIGACIÓN TRIBUTARIA DE DAR.-** algunos autores la conocen también como obligación principal, son cuantificables en dinero.
2. **OBLIGACIONES DE HACER, NO HACER O TOLERAR.-** son conocidas también como secundarias y no son cuantificables monetariamente hablando.
 - a) **DE HACER:** un ejemplo de ellas es la inscripción de los contribuyentes al Registro Federal de Contribuyentes, llevar contabilidad, etc.
 - b) **NO HACER:** van a consistir en las prohibiciones que hace la legislación fiscal y un ejemplo de esto es el no omitir ingresos.
 - c) **TOLERAR:** un ejemplo por excelencia de estas serán el tolerar las visitas domiciliarias.

⁵ MARTÍNEZ Alfaro, Joaquín, Teoría General de las Obligaciones, 4ª Edición, 1997, Pág. 1

3.3.1 OBLIGACIONES DERIVADAS DE LA CAUSACIÓN DE LOS TRIBUTOS

Algunos autores creen que la obligación tributaria solo es una y que consiste única y exclusivamente en pagar las contribuciones, y que las demás que señalamos solo se derivan de la primera.

Otros autores creen que no existe la clasificación que mencionamos, ya que todas las obligaciones para ellos tiene el carácter de principales en la medida que la ley las establece y las sanciona. Sin embargo podemos decir que existen obligaciones de naturaleza sustantiva, obligaciones de naturaleza objetiva y obligaciones formales.

3.3.2 OBLIGACIONES SUSTANTIVAS Y;

Esta es la obligación principal y va a consistir siempre en una conducta de dar, es la cantidad de dinero que se deberá de pagar por la contribución.

En cuanto al sujeto pasivo, éste puede tener dos clases de obligaciones:

Las principales y las secundarias; la **obligación principal** siempre será el pago de la contribución, sin embargo las **obligaciones secundarias** van a poder ser de tres clases:

- 1) De hacer
- 2) De no hacer
- 3) De tolerar

En algunas ocasiones se podrá dar el caso de que un sujeto tenga a su cargo las obligaciones secundarias, y no así la principal, las primeras subsistirán mientras exista la posibilidad de que pueda ejecutarse el hecho generador de la obligación principal.

3.3.3 OBLIGACIONES FORMALES

Son obligaciones de naturaleza administrativa y su objeto consistirá en una conducta de hacer, no hacer y tolerar.

3.4 PRINCIPIOS LEGALES DE LAS CONTRIBUCIONES SEGÚN EL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN DE 2009.

El artículo 30 de la Ley de ingresos de la Federación, establece que:

Artículo 30. En el ejercicio fiscal de 2009, toda iniciativa en materia fiscal, incluyendo aquéllas que se presenten para cubrir el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010, deberá incluir en su exposición de motivos el impacto recaudatorio de cada una de las medidas propuestas. Asimismo, en cada una de las explicaciones establecidas en dicha exposición de motivos se deberá incluir claramente el artículo del ordenamiento de que se trate en el cual se llevarían a cabo las reformas.

Toda iniciativa en materia fiscal que envíe el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión observará lo siguiente:

- I. Que se otorgue certidumbre jurídica a los contribuyentes;

- II. Que el pago de las contribuciones sea sencillo y asequible;
- III. Que el monto a recaudar sea mayor que el costo de su recaudación y fiscalización, y
- IV. Que las contribuciones sean estables para las finanzas públicas.

Los aspectos anteriores deberán incluirse en la exposición de motivos de la iniciativa de que se trate, mismos que deberán ser tomados en cuenta en la elaboración de los dictámenes que emitan las comisiones respectivas del Congreso de la Unión. La iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2010, únicamente incluirá las estimaciones de las contribuciones contempladas en las leyes fiscales.

La iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010, deberá especificar la memoria de cálculo de cada uno de los rubros de ingresos previstos en la misma, así como las proyecciones de estos ingresos para los próximos 5 años.

De la interpretación de este texto podemos decir que se derivan los siguientes principios:

- **Principio de certidumbre y seguridad jurídica**
- **Principio de sencillez y economía**
- **Principio de legalidad**

Ya que la ley establece que las contribuciones y disposiciones en materia fiscal deberán de establecerse en un documento, y deberán otorgar certidumbre a los contribuyentes, esto no se puede lograr si no se hace de manera escrita, plasmado en una norma y revistiendo todas las formalidades para tal efecto; también nos menciona que el monto a recaudar debe ser mayor a los gastos de recaudación y fiscalización, esto no es otra cosa que el principio de economía, ya que de no cumplirse este principio, lejos de ser beneficiado el Estado con las contribuciones, implicaría un gasto excesivo e inútil.

3.5 PRINCIPIOS TEÓRICOS DE LOS IMPUESTOS DE ADAM SMITH

Adam Smith en su libro de “**Riqueza de las Naciones**”, establece 4 principios que desde su punto de vista deben contener todas las contribuciones y los cuales son:

- **PRINCIPIO DE JUSTICIA.-** Este principio plantea que todos los habitantes de una nación deben de contribuir al sostenimiento del gobierno en proporción a su capacidad económica.

De acuerdo con el maestro **Saldaña Magallanes** el principio de justicia a su vez se compone de dos subprincipios: **generalidad**, lo cual comprende la obligación de todas las personas de pagar impuestos cuando se encuadren en alguna de las hipótesis que plantea la ley y que mientras continúen en ella no dejen de pagar.

El segundo subprincipio es el de **uniformidad**, el cual consiste en la de todos los contribuyentes frente al pago de contribuciones, de acuerdo a su capacidad contributiva.

- **PRINCIPIO DE CERTIDUMBRE.-** Este principio señala que todos los impuestos deben de contener fijeza en sus elementos, con la finalidad de evitar actos arbitrarios por parte de los miembros de la administración pública.
- **PRINCIPIO DE ECONOMIA.-** Este principio se refiere a que los impuestos con finalidad puramente económica debe de ser productivo, ya que estos deben de ser económicos en su administración y recaudación, ya que si la finalidad de las contribuciones es ser destinadas al gasto público, sería inconcebible

que resultara mas gravoso para el Estado su recaudación y su administración al perder con este hecho la finalidad de su creación la cual es un beneficio a la hacienda pública para la consecución de los fines el estado o la entidad federativa.

Adam Smith menciona también cuatro causas que vuelven costoso un impuesto y son:

- a) El empleo de un gran número de funcionarios, ya que la mayoría del beneficio de este impuesto se perdería en el pago de los salarios de los funcionarios, y cuyos emolumentos supondrían una contribución adicional sobre el pueblo;
- b) Cuando un impuesto es demasiado opresivo para las industrias, éstas generalmente dejarán de actuar económicamente con soltura debido al desanimo por esta situación;
- c) Las confiscaciones y penalidades en que incurren los individuos que pretenden o evaden impuestos, suelen en la mayoría de los casos arruinar económicamente a los sujetos, con lo cual la comunidad pierde los beneficios del empleo de los capitales de dichos sujetos;
- d) Visitas y fiscalizaciones demasiado molestas, por parte de los recaudadores de los impuestos, que en muchas ocasiones hacen victima de vejaciones a los contribuyentes, la mayoría de las cuales son innecesarias.

CAPITULO 4 “SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN”

4.1 NATURALEZA JURÍDICA

En este punto la interrogante es desde mi punto de vista si la Suprema Corte de Justicia de la Nación es un Tribunal Constitucional o una Corte Suprema, remitiéndonos a **Brage Camazano, Joaquín** un Tribunal Constitucional posee las siguientes características:

- **UN CONTEXTO INSTITUCIONAL Y JURÍDICO PECULIAR**, el cual consiste en que los tribunales constitucionales están implantados en países parlamentarios o semiparlamentarios; sin embargo esto desde su punto de vista no es un requisito en la actualidad para determinar la existencia de un verdadero tribunal constitucional, ya que en la actualidad existen países con sistema presidencialista y no por ello dejan de ser poseedores de tribunales constitucionales en estricto sentido, tal es el caso de Colombia o Chile por citar algunos. Se hace también mención de que estos tribunales solo funcionan en países en que haya pluralidad o al menor dualidad de jurisdicciones, lo que si tenemos en nuestro país al poseer órganos jurisdiccionales especializados en ciertos niveles jurisdiccionales; también es necesario que la constitución en su texto sea total o parcialmente rígida lo que es un presupuesto ineludible para el control constitucional de las leyes.
- **ESTATUTO CONSTITUCIONAL**, consiste básicamente en que el texto constitucional debe de regular su organización, funcionamiento y atribuciones, colocándose fuera del alcance de los poderes públicos que el tribunal va a controlar, deberá tener también autonomía económica, administrativa y estatutaria, así como la garantía de independencia a los

miembros que lo conformen; con este principio también encuadra la constitución mexicana, lo cual se encuentra regulado en sus artículos 95 , 96, 97, 98, 100.

- **MONOPOLIO DE LO CONTENCIOSO-CONSTITUCIONAL**, esto se refiere básicamente a poner lo contencioso sobre lo constitucional, es decir, que la solución de los conflictos debe de hacerse de acuerdo a normas constitucionales, mediante el control mixto de la constitucionalidad, para darle la opción a las autoridades jurisdiccionales de la no aplicación de una norma cuando esta sea o se presuma inconstitucional, en nuestro país los jueces federales pueden dejar de aplicar la ley inconstitucional al caso concreto de que conozcan, cuando ésta sea inconstitucional; sin embargo la facultad de declarar inconstitucional una norma solo la tiene la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solo este órgano podrá declara la inconstitucionalidad de una ley con efectos erga omnes (generales).
- **UNA DESIGNACIÓN DE JUECES NO MAGISTRADOS POR AUTORIDADES POLÍTICAS**, ya que esto da legitimación democrática lo que es de suma importancia por la labor que desempeñarán. Este principio se cumple en nuestro país, ya que el art. 96 constitucional establece que los ministros serán designados por Senado de la República.
- **UNA VERDADERA JURISDICCIÓN**, lo que quiere decir que las resoluciones de inconstitucionalidad deben revestir la fuerza de cosa juzgada y sus efectos sean generales.
- **UNA JURISDICCIÓN FUERA DEL APARATO JURISDICCIONAL ORDINARIO**, esta es la diferencia principal entre un tribunal supremo y un tribunal constitucional y en este principio nuestro país no sale victorioso, ya que presupone que el tribunal constitucional debe de encontrarse fuera de todo aparato jurisdiccional, y un tribunal supremo se encuentra en la punta

de la pirámide jurisdiccional. Según el autor esa separación del Poder Judicial puede ser entendido en dos sentidos:

- a) Como exigencia de que el tribunal no este formalmente incluido en el Poder Judicial;
- b) Como exigencia de que el tribunal responda a determinados criterios materiales como la autonomía reglamentaria y presupuestaria, independenciamiento con respecto a los otros poderes estatales y la falta de competencias de carácter ordinario, sino únicamente de carácter jurídico-constitucional.

Si tomamos en cuenta que muchos países son poseedores de tribunales constitucionales y sin embargo estos pertenecen y son regulados dentro de la estructura del Poder Judicial como es el caso de Alemania, no hay duda alguna de que posean una naturaleza de tribunal constitucional, nos hace concluir que no hay una exigencia formal de que el tribunal forme parte del Poder Judicial, sino una exigencia material como las mencionadas en el inciso b. En virtud de que la Suprema Corte además de estar facultada para asuntos de constitucionalidad lo esta también para asuntos de legalidad no puede decirse que sea un tribunal constitucional en estricto sentido, pero tampoco es en estricto sentido un tribunal supremo, lo que me hace concluir que actualmente su naturaleza es mixta, pero mucho mas acercada a ser con el paso del tiempo un tribunal constitucional en todo el sentido de la palabra.

4.2 INTEGRACIÓN

La Suprema Corte de Justicia de la Nación esta integrada por once ministros los cuales durarán en su encargo quince años, y solo podrán ser removidos de su cargo de la forma y por las causas establecidas en la

propia constitución. Las personal que hayan sido ministros, no podrán ser nombrados nuevamente ministros a menos que hubiesen ocupado dicho cargo con carácter de provisional o interino.

Según el **artículo 95 Constitucional** son requisitos para ser ministros:

- 1.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de derechos políticos y civiles;
- 2.- Tener cuando menos 35 años cumplidos el día de la designación;
- 3.- Poseer el día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de licenciado en derecho, expedido por autoridad o institución legalmente facultada para ello;
- 4.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratase de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza y otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;
- 5.- Haber residido en el país durante los dos años anteriores al día de la designación; y
- 6.- No haber sido secretario de estado, jefe de departamento administrativo, Procurador General de la República o de Justicia del Distrito Federal, senador, diputado federal ni gobernador de algún Estado o Jefe del Distrito Federal, durante el año previo al día de su nombramiento.

Los nombramientos de los Ministros deberán recaer preferentemente entre aquellas personas que hayan servido con eficiencia, capacidad y probidad en la

impartición de justicia o que se hayan distinguido por su honorabilidad, competencia y antecedentes profesionales en el ejercicio de la actividad jurídica.

Es necesario señalar que la razón fundamental de que los Ministros duren en su cargo quince años garantiza la estabilidad de la jurisprudencia y su evolución.

Para nombrar a los Ministros, el Presidente de la República somete una terna al Senado, y previa comparecencia de los propuestos designará al Ministro que ocupará la vacante, mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros del Senado que estén presentes, dentro del plazo de treinta días que serán improrrogables, en el caso de que el término feneciere será designado el que elija el Presidente de la República de la terna propuesta; si el Senado rechaza la terna el Presidente de la República someterá a su consideración una nueva terna y si ocurriera lo mismo con esta, el Presidente de la República designará al ministro de la última terna propuesta.

Con respecto a lo anteriormente expuesto y ya que en la designación de los Ministros intervienen órganos políticos, la duración de los Ministros en su cargo, los ayuda a mantenerse al margen de los problemas políticos y partidistas.

La Suprema Corte funcionará en Pleno o en Salas, y las sesiones de las mismas serán públicas y secretas en los casos que lo exija la moral o el interés público.

4.3 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A partir de 1835 y hasta 1846, se comenzó a hablar de una posible reforma a la Constitución de 1824, en 1835, la comisión a la que se encomendaron las reformas constitucionales presentó el proyecto "Bases para la

nueva Constitución" que dio fin al sistema federal, la que fue dividida en siete estatutos; y es por este motivo por el que a la Constitución centralista se le conoce también como la Constitución de las siete leyes, El quinto de estos estatutos nos hace referencia a la organización del poder judicial.

En este ordenamiento son eliminados los Tribunales de Circuito, así como los Juzgados de Distrito y en su lugar se depositó el poder judicial en una Corte Suprema de Justicia, Tribunales Superiores de los Departamentos, tribunales de Hacienda y por los Juzgados de primera instancia.

Sin embargo fue corta la vigencia de la Constitución de 1836; durante el gobierno de Antonio López de Santa Anna, se establecieron las bases de la organización política de la República Mexicana y en estas depositaron el poder judicial en una Suprema Corte de Justicia, en los tribunales superiores y jueces inferiores de los Departamentos, y en los demás que establezcan las leyes. Subsistirán los tribunales especiales de hacienda, comercio y minería mientras no se disponga otra cosa por las leyes.

Con la Constitución de 1857 (constitución liberal), se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Corte Suprema de Justicia y en los Tribunales del Distrito y Circuito. Los Tribunales conocían de:

- 1.- De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales.
- 2.- De las que versen sobre derecho marítimo.
- 3.- De aquellas en que la federación fuere parte.
- 4.- De las que se susciten entre dos o más Estados.
- 5.- De las que susciten entre un Estado y uno o más vecinos de otro.
- 6.- De las del orden civil o criminal que se susciten a consecuencia de los tratados celebrados con las potencias extranjeras.
- 7.- De los casos concernientes a los agentes diplomáticos y cónsules.

Y en su artículo 98 establecía que Corresponde a la Suprema Corte de Justicia desde la primera instancia, el conocimiento de las controversias que se susciten de un Estado con otro, y de aquellas en que la Unión fuere parte. El artículo 99 decía que Correspondía también a la Suprema Corte de Justicia dirimir las competencias que se susciten entre los tribunales de la federación; entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.

El antecedente más importante de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es El Decreto Constitucional para la libertad de América Latina, cabe señalar que este nunca fue aplicado, sin embargo es en este decreto donde se estableció que la soberanía del pueblo correspondía al Supremo Congreso Mexicano, y la creación de dos corporaciones, una con el título de Supremo Gobierno, y otra, con el de Supremo Tribunal de Justicia; Lo anterior se cita con el objeto de hacer resaltar la magnificencia y seriedad que se dio en este Decreto Constitucional a la creación del Supremo Tribunal de Justicia.

La Constitución del 31 de enero de 1824, es la primera en plantear algunos de los lineamientos sobre el inicio de una nueva etapa jurídico-política de un México independiente, ésta dispone la división de los poderes en los que se asienta y justifica el nuevo gobierno y los cuales eran el Poder Ejecutivo, denominado Supremo Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo, integrado por una Cámara de Diputados y una de Senadores y el Poder Judicial que residiría en una Corte Suprema de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito.

El 23 de mayo de 1855, Ignacio Comonfort el cual era Presidente sustituto de la República Mexicana, decretó, el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, en este básicamente establece que el Poder Judicial residiría en la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito y Juzgados de Distrito. Sin embargo en el artículo 99 existe la limitación a la suprema Corte de Justicia para que no pueda hacer reglamento alguno, ni aún sobre materias pertenecientes a la administración de justicia, ni dictar providencias que contengan disposiciones generales que alteren o aclaren las leyes.

Con la Constitución del 5 de febrero de 1917 se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación se compondrá de once Ministros y funcionará en Pleno o en Salas, establece también que las sesiones del Pleno y de las Salas serán públicas, y por excepción secretas en los casos en que así lo exijan la moral o el interés público.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

Es en esta Constitución en donde se habla del Consejo de la Judicatura Federal, el cual determinará el número, división en circuitos, competencia territorial y, en su caso, especialización por materia, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

Algunas facultades del pleno serán expedir acuerdos generales, con la finalidad de hacer una mejor distribución entre las Salas de los asuntos que compete conocer a la Corte y remitir a los Tribunales Colegiados de Circuito, los asuntos en los que hubiera establecido jurisprudencia, para la mayor prontitud de su despacho.

En la ley fijarán los términos y condiciones en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del Poder Judicial de la Federación que verse sobre interpretación de la Constitución, leyes y reglamentos federales o locales y tratados internacionales, también fijará los requisitos para su interrupción y modificación.

4.4 FUNCIONES

Actualmente en la **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, en su **artículo 10** nos dice:

Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los jueces de distrito o los tribunales unitarios de circuito, en los siguientes casos:

a) Cuando subsista en el recurso el problema de constitucionalidad de normas generales, si en la demanda de amparo se hubiese impugnado una ley federal, local, del Distrito Federal, o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite, y

c) Cuando se trate de los casos comprendidos en las fracciones II y III del artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que baste la afirmación del quejoso sobre la existencia de un problema de esa naturaleza;

III. Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito, cuando habiéndose impugnado la

inconstitucionalidad de una ley federal, local, del Distrito Federal o de un tratado internacional, o cuando en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dichas sentencias decidan u omitan decidir sobre tales materias, debiendo limitarse en estos casos la materia del recurso a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales;

IV. Del recurso de queja interpuesto en el caso a que se refiere la fracción V del artículo 95 de la Ley de Amparo, siempre que el conocimiento de la revisión en el juicio de garantías en el que la queja se haga valer le haya correspondido al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, en los términos del artículo 99, párrafo segundo, de la misma ley;

V. Del recurso de reclamación contra las providencias o acuerdos del presidente de la Suprema Corte de Justicia, dictados durante la tramitación de los asuntos jurisdiccionales de la competencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia;

VI. De las excusas e impedimentos de los ministros, en asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno;

VII. De la aplicación de la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII.- De las denuncias de contradicción entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia, por los tribunales colegiados de circuito cuando se trate de asuntos que por razón de la materia no sean de la competencia exclusiva de alguna de las Salas, o por el Tribunal Electoral en los términos de los artículos 236 y 237 de esta ley;

X. De los conflictos de trabajo suscitados con sus propios servidores en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, a partir del dictamen que le presente la Comisión Substanciadora Única del Poder Judicial de la Federación, en términos de los artículos 152 a 161 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo conducente;

X. De los juicios de anulación de la declaratoria de exclusión de los Estados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de los juicios sobre cumplimiento de los convenios de coordinación celebrados por el Gobierno Federal con los Gobiernos de los Estados o el Distrito Federal, de acuerdo con lo establecido por la Ley de Coordinación Fiscal, en términos de lo dispuesto por la Ley Reglamentaria del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en lo que hace a las controversias constitucionales;

XI. De cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia, cuyo conocimiento no corresponda a las Salas, y

XII. De las demás que expresamente le confieran las leyes.

CAPITULO 5 “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD EN MATERIA FISCAL”

5.1 PRINCIPALES MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN MÉXICO

En nuestro sistema jurídico mexicano existe como ley suprema la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual plasma las bases jurídicas y políticas de nuestro país, además de consagrar los derechos humanos; sin embargo no es suficiente la creación de una ley sino la creación de instrumentos jurídicos para la tutela de las normas en ella establecidas. En lo que a la Constitución se refiere, estos instrumentos son llamados medios de control constitucional, pero no podemos entrar al análisis de los mismos sin hacer una pausa para referirnos en primer lugar al concepto de control constitucional o justicia constitucional.

Según **Meza Salazar**:

“Los medios de control de la constitucionalidad, de manera genérica, son los que defienden a la Ley Fundamental para conservar su normatividad y la protegen contra violaciones o actos contrarios a la misma para que se cumpla y respete.”¹

Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido a la justicia constitucional como el conjunto de medios procesales y procedimentales

¹ MEZA Salazar, Martha Alicia, Heurística Constitucional, México 1999, Pág. 251

que tienden a garantizar la limpieza en la observancia de la Norma Fundamental de un determinado país.

El Control de la constitucionalidad tiene dos vertientes fundamentales:

1.- El control difuso o americano de la constitucionalidad (1803): Éste consiste en la posibilidad de que cualquier juzgador se pronuncie con respecto a la constitucionalidad de una norma e incluso puede dejar de aplicarla a casos concretos de que el conozca.

2.- Control concentrado o austriaco de la constitucionalidad (1920): Éste surge en Europa, y a diferencia del sistema difuso, el pronunciamiento con respecto de la constitucionalidad de las leyes es facultad de un órgano en particular.

El sistema concentrado es más aplicado que el difuso por lo que se modificaron las cartas magnas de los países que lo aplicaron y los cuales crearon tribunales especializados en el control de la constitucionalidad.

Además de las dos formas de control de la constitucionalidad que ya mencionamos, **Brage Camazano Joaquín** nos dice:

“En México se ha optado por una tercera vía, en algún sentido parecida, pero que en todo caso supone, aquí sí, una quiebra decidida del “monopolio del rechazo”. Esta tercera vía puede decirse que es la que se ha seguido en la nueva regulación constitucional mexicana. Consiste en una combinación de un control de la constitucionalidad de tipo abstracto (1), concentrado en la Suprema Corte de Justicia (2), instado siempre por órganos políticos (3), limitado en el tiempo (4), y de efectos generales (5); y otro control de la constitucionalidad de tipo concreto o

incidental (1), difuso (2), instado por cualquier ciudadano afectado en sus derechos (3), temporalmente ilimitado (4) y cuya sentencia, conforme a la “formula Otero”, sólo produce efectos respecto de las partes en litigio (5). Resulta así un verdadero sistema mixto, que no es por lo demás absolutamente novedoso.”²

Este autor nos habla de un tercer medio de control de la constitucionalidad, que no es otra cosa que un sistema abstracto y un sistema concreto o incidental, por ello es que nos da el ejemplo del la acción de constitucionalidad, como ejemplo de sistema abstracto y del amparo como parte del sistema incidental.

En nuestro país el primer antecedente del control de la Constitucionalidad (como tal), fue el juicio de amparo, el cual se encarga de tutelar las garantías individuales; conforme fue desarrollándose nuestro sistema jurídico en estos temas se creó además del amparo:

- 1.- Juicio Político
- 2.- Juicios de la revisión constitucional electoral y para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
- 3.- Facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia.
- 4.- Controversia Constitucional.
- 5.- Acción de Inconstitucionalidad.
- 6.- Procedimiento ante los organismos protectores de los derechos humanos.

Cabe señalar que de todos los medios de control de la constitucionalidad ya antes señalados, la facultad de investigación de la Corte, el juicio político y el

² BRAGE Camazano, Joaquín, La Acción de Inconstitucionalidad, Biblioteca Jurídica Virtual, Libro 02, Págs. 56-57

Procedimiento ante los organismos protectores de los derechos humanos no son jurisdiccionales.

Por su estrecha relación, en este trabajo solo profundizaré en lo que se refiere a la controversia constitucional, amparo y por supuesto a la acción de inconstitucionalidad.

5.1.1 CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES

Aún que las normas constitucionales son relativamente añejas, el control que para garantizar su aplicación y observancia debe hacerse, es relativamente nuevo en el Derecho Mexicano; por lo que este tema es reciente y novedoso y mucho hay que decir al respecto, me refiero en primer lugar a las controversias constitucionales ya que en el orden de creación, excluyendo al amparo, ocupan el primer lugar.

Los conflictos entre órganos constitucionales o entre los distintos niveles de gobierno eran poco frecuentes ya que en México predominaba un sistema político a manos de un partido con mayoría en el poder, por lo cual ha sido denominado un sistema autoritario y cerrado, pero a medida que adquieren fuerza el pluralismo político, comienzan a surgir conflictos entre órganos o distintos niveles de gobierno que son dominados ahora por distintos partidos políticos, lo que propicio la reforma de la parte constitucional que regula a las controversias constitucionales.

Su antecedente se encuentra en la Constitución Federal de 1824, la cual en su artículo 137 fracción I, otorgaba facultades a la Corte Suprema de Justicia para: “conocer de las diferencias que puede haber de uno a otro Estado de la federación, siempre que las reduzcan a un juicio verdaderamente contencioso en que deba recaer formal sentencia, y de las que se susciten entre un Estado y uno

o más vecinos de otro, o entre particulares, sobre pretensiones de las tierras, bajo concesiones de diversos Estados, sin perjuicio de que las partes usen de su derecho, reclamando la concesión a la autoridad que la otorgó”³

En la Constitución de 1842 se siguió bajo estos matices con la diferencia de eliminar las controversias entre particulares.

La Constitución de 1847 establecía que toda ley de carácter estatal que atacará los principios constitucionales o a las leyes generales, era declarada nula por el Congreso.

La Constitución de 1857 facultó a la Suprema Corte de Justicia para dirimir las controversias en que fuera parte la Unión, y las que se presentaran entre un Estado con otro.

La Constitución de 1917 en su texto original, en su artículo 105 facultaba exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de las controversias entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como aquellos en que la Federación fuese parte; sin embargo el texto constitucional de esta época carecía de leyes reglamentarias a este respecto por lo que su aplicación fue prácticamente nula, y en aquellos casos en que fue aplicada, fue con motivo de conflictos derivados de la aplicación el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley de Coordinación Fiscal de 1978 y la Ley de Planeación de 1983.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que la controversia constitucional es un “juicio de única instancia que, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, plantean la Federación, un Estado, el Distrito Federal o un Municipio, para demandar la reparación de un agravio producido por una norma

³ S.C.J.N., ¿Qué son las Controversias Constitucionales?, 2ª Edición, México 2006, Pág. 11

general o un acto que, en ejercicio excesivo de sus atribuciones constitucionales, fue responsabilidad de alguno de los órganos de gobierno citados, lo que conculca el federalismo, transgrede el reparto de competencias consagrado en la Constitución y daña la soberanía popular.

Juventino V. Castro las define como procedimientos uninstanciales planteados como juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los que serán accionables por la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los cuerpos de carácter municipal, por sus respectivos órganos legitimados, y que van a tener como objeto solicitar la invalidez de normas generales o de actos no legislativos de otros entes oficiales similares, alegando que dichas normas o actos contravienen a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre límites de los Estados, con el objeto de que se decrete vigencia o invalidez de las normas o actos impugnados, el arreglo de los límites entre los Estados que disienten para preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política.

“Las controversias constitucionales son procedimientos planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, accionables por la Federación, los estados, el Distrito Federal o municipios, así como por el Ejecutivo Federal, Congreso de la Unión o cualquiera de sus Cámaras o comisión permanente, poderes de un estado y órgano de gobierno del Distrito Federal {que tienen como objetivo} solicitar la invalidación de normas generales o de actos concretos de otros entes oficiales similares, alegándose que tales normas o actos no se ajustan a lo constitucionalmente ordenado; o bien reclamándose la resolución de diferencias contenciosas sobre los límites de los estados. Todo ello con el fin de preservar el sistema y la estructura de la Constitución Política”⁴

Martha Alicia Meza Salazar nos dice por lo que se refiere al concepto de las mismas que: “El juicio de controversias constitucionales es un medio de control

⁴ REYES Reyes, Pablo Enrique, La Acción de Inconstitucionalidad, Ed. Oxford, México, Pág. 41

de la constitucionalidad que implica, un procedimiento del que conoce la Suprema Corte, a efecto de que en única instancia, se anule el acto impugnado, el cual puede ser normas generales o cualquier otro acto emitido por dichos entes públicos, que contravenga o viole a la Constitución”.⁵

La citada autora hace mención de la controversia constitucional como un juicio, para entender en que radica este medio de control constitucional, y así poder distinguirlo de los demás, es necesario recurrir al concepto de juicio; en este sentido la palabra juicio a decir de la Suprema Corte de Justicia de la Nación guarda estrecha relación con la palabra juez y nos dice que el juicio es la operación mental realizada para dilucidar la solución de un problema dado; añade que si la resolución de un proceso depende de una sentencia, la cual es emanada de un juez; se concluye que al hablar de juicio se hará referencia expresa a la actuación del juez para dirimir una controversia ante él presentada.

Los principios fundamentales de la controversia constitucional son según Martha Alicia Meza Salazar los siguientes:

1.- PROSECUSIÓN JUDICIAL: ya que se tramita ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual es el máximo órgano judicial en México, basándose en los procedimientos y formas previamente establecidos.

2.- INSTANCIA DE UN ENTE PÚBLICO: ya que solo los entes públicos señalados en la Constitución podrán promoverlo.

3.- PROCEDE EXCLUSIVAMENTE CONTRA ACTOS PROVENIENTES DE ENTES PÚBLICOS ENUMERADOS EN EL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL EN SU FRACCIÓN PRIMERA.

⁵ Meza Salazar, Op. Cit., Pág. 252

4.- PRINCIPIO DE EXCLUSIVIDAD Y COMPLEMENTARIEDAD: será exclusivo con base en el principio dos, y va a complementar al amparo en la tutela de la parte orgánica de la Constitución.

5.- SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA: opera en relación de los conceptos de invalidez como a la contestación de la demanda, alegatos y agravios de los recursos. Por lo que la SCJN de forma oficiosa, hará valer cualquier aspecto que viole la Constitución.

6.- EFECTOS MIXTOS DE LA SENTENCIA: Ya que pueden ser relativos, pero podrán llegar a ser absolutos cuando la sentencia sea aprobada por lo menos por ocho ministros, cuando los conflictos sean por disposiciones generales estatales o municipales impugnadas por la federación, de los municipios cuando hayan sido impugnadas por los Estados, o en los supuestos de los incisos c, h, k de la fracción primera del artículo 105 de la Constitución.

Las partes en el juicio de controversia constitucional son las siguientes y vienen enunciadas en el artículo 1 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional:

- 1) **ACTOR O DEMANDANTE.-** Van a ser aquellos órganos o poderes que promueven la controversia constitucional.
- 2) **DEMANDADO O DEMANDADOS.-** Van a ser aquellos poderes, órganos o entidades que emitieron o promulgaron a la norma en lo general; o aquellos que del cual emana el acto concreto que se controvierte en la norma.
- 3) **TERCERO O TERCEROS INTERESADOS.-** Serán aquellas entidades, órganos o poderes de los que habla el artículo 105 constitucional en su fracción primera, que sin tener la naturaleza de actores o demandados,

pudiesen llegar a verse afectados por la sentencia que se dicte en el juicio de controversia constitucional.

4) EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA.

Las controversias constitucionales van a ser improcedentes en los siguientes casos (artículo 19 de la Ley Reglamentaria):

- 1) Contra decisiones de la suprema Corte de justicia de la Nación;
- 2) Contra normas generales o actos concretos en materia electoral;
- 3) Contra normas generales o actos concretos que sean materia de una controversia pendiente de resolver, siempre y cuando exista identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez;
- 4) Contra normas generales o actos concretos que hubieran sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución, si hay identidad de partes, normas generales o actos y conceptos de invalidez y la resolución haya tenido efectos únicamente inter partes;
- 5) Cuando hayan cesado los efectos de la norma general o caso concreto materia de la controversia;
- 6) Cuando no se haya agotado la vía legalmente prevista para la solución del propio conflicto;
- 7) Cuando la demanda se presente fuera de los plazos previstos por el artículo 21 de la Ley Reglamentaria; y
- 8) En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de dicha ley.

En cuanto a los plazos para la presentación de la demanda veremos que tratándose de actos concretos se tienen treinta días contados a partir del día siguiente que surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se impugne, o del día en que el promovente haya tenido conocimiento del acto o de la ejecución del mismo, o de aquel en que el actor se ostente como sabedor de tal acto.

Tratándose de normas generales, el término será de treinta días contados a partir de la fecha de publicación de la norma controvertida, o del día siguiente a aquel en que se produzca el primer acto de aplicación de la norma que se controvierte; en este caso los órganos que tengan la facultad de promover la controversia constitucional contarán con dos momentos en los cuales podrá ser procedente la interposición de la controversia, **aquel en que se publico la norma y aquel en que se aplico por vez primera causando un perjuicio al que demanda.**

En el caso de conflictos distintos, en materia de límites, a los que nos plantea el artículo 73 en su fracción IV de la Constitución, el término será de sesenta días contados a partir del día en que entre en vigor la norma o de aquel en que se realice el acto que le esta dando origen a la controversia.

Realmente no son muchos los requisitos que se exigen a la demanda, los cuales son: la entidad, poder o el órgano, su domicilio, su representante y el cargo de este mismo, la entidad, poder u órgano demandado así como el domicilio de éste, los terceros interesados en caso de haberlos así como sus domicilios, la norma o acto que se controvierte así como el medio donde se publicó, preceptos constitucionales que se estuvieren violando por este motivo y por último la manifestación por parte del actor de los hechos o abstenciones que sean antecedentes de la norma o el acto que se controvierte, así como los conceptos de invalidez del mismo.

5.1.2 AMPARO

El Dr. Ignacio Burgoa, distinguido tratadista, lo ha definido como un medio de control de la constitucionalidad de carácter jurisdiccional y por vía de acción.

El Amparo es creación de Crescencio Rejón y se estableció en la Constitución Yucateca de 1840 que entró en vigor el 31 de marzo de 1841, como medio de protección constitucional contra actos de autoridad y en protección de las garantías individuales.

Sus fundamentos constitucionales se encuentran en los artículos 103 Fracción I y 107 Constitucional.

En el caso de esta figura jurídica, al igual que con las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad, la constitución con la reforma de 1994 se modifica en la parte de regula al amparo con la finalidad de facilitar el cumplimiento y ejecución de las sentencias y se establece la caducidad en los procedimientos tendientes a lograr el cumplimiento de las sentencias de amparo.

Sus principios fundamentales son:

1.- INICIATIVA DE PARTE AGRAVIADA O INSTANCIA DE PARTE: significa que no procederá de oficio, sino que el gobernado es el que debe ejercer la acción, cuando considera que el acto, ley, tratado internacional, reglamento lesiona sus derechos.

2.- AGRAVIO PERSONAL Y DIRECTO: ya que solo puede promoverse por la parte que esta siendo perjudicada por el acto o la ley que se reclama; es por ello que el agravio debe ser material y no abstracto ni genérico.

Sobre este tema la Suprema Corte de Justicia de la Nación dice que los actos probables no se consideran agravio, por lo que es indispensable que existan o que haya elementos de los que pueda deducirse que se realizarán en el futuro con total certeza.

3.- RELATIVIDAD: (FORMULA OTERO), significa que las sentencias de amparo solo favorecerán a las personas en particular, no tiene efectos generales, y solo los protegerán en el caso en que específicamente verse la queja.

4.- DEFINITIVIDAD: Tiene su fundamento en que el amparo es un proceso extraordinario, y básicamente se refiere a que se deben agotar todos los recursos e instancias para promoverlo.

5.- PROSECUCIÓN JUDICIAL: ya que se sustancia ante los juzgadores de amparo de acuerdo a los procedimientos y formas establecidas por la legislación.

En el juicio de amparo van a intervenir los siguientes elementos:

- La existencia de un acto reclamado, así como una violación constitucional hechas valer ante autoridad competente.
- La existencia de las partes que intervienen en el amparo y las cuales son: el agraviado o quejoso, autoridad o autoridades responsables, el Procurador General de la República o el Ministerio Público Federal, en caso de existir también será parte el tercero perjudicado.
- La existencia de aspectos procesales derivados de la naturaleza de juicio, como son los términos, incidentes, impedimentos, etc.
- Improcedencia y sobreseimiento.
- Sentencia y la ejecución de la misma.
- Recursos

Es importante remarcar que el amparo va a ser el control de la constitucionalidad con respecto a las posibles violaciones que se hagan de las garantías individuales plasmadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que éste solo será ejercido por personas físicas y/o morales de Derecho Privado.

5.1.3 ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

En este punto del trabajo, solo trataré a la acción de inconstitucionalidad de una forma somera, por ser un tema en cuyos elementos se ahondará más adelante, en donde se analizará con mayor amplitud a esta figura jurídica.

Podemos decir al respecto lo siguiente: Las acciones de inconstitucionalidad son medios de control de la constitución; surgen con las reformas constitucionales de 1994, una de sus características principales es que pueden ser abstractas, es decir, que se presume que una ley es inconstitucional y que se proceda a iniciar con la acción de inconstitucionalidad sin que dicha ley haya causado daño alguno al todavía no ser aplicada; por lo que su análisis será en abstracto.

Ésta solo procederá contra leyes federales, locales y tratados internacionales que puedan contravenir disposiciones constitucionales, y será competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el conocimiento y resolución de las mismas.

Antes de entrar propiamente al análisis de las acciones de inconstitucionalidad, es necesario hacer un alto para conocer que artículo de la constitución las contempla y que dice dicho artículo al respecto.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

- a) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión;
- b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano;
- d) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de las leyes expedidas por el propio órgano, y
- e) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea.
- f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de las leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en el que vayan a aplicarse y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Las resoluciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sólo podrán declarar la invalidez de las normas impugnadas, siempre que fueren aprobadas por una mayoría de cuando menos ocho votos.

La acción de inconstitucionalidad se rige por los siguientes principios:

- 1.- La competencia para conocer de la acción de inconstitucionalidad será de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- 2.- La acción de inconstitucionalidad será procedente contra leyes y tratados internacionales.
- 3.- La iniciativa para ejercer la acción de inconstitucionalidad será de un ente público o un grupo de servidores públicos.
- 4.- De la suplencia de la deficiencia de la instancia.
- 5.- Del surtimiento general de efectos de la sentencia.

Es importante mencionar que en el caso de las acciones de inconstitucionalidad a diferencia de la figura del amparo, los efectos de las sentencias serán generales.

5.2 BREVE DIFERENCIACIÓN ENTRE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Una vez analizadas ambas figuras podemos enumerar algunas diferencias entre la acción de inconstitucionalidad y la controversia constitucional:

- 1) Con respecto a la naturaleza de ambas figuras podemos decir que la controversia constitucional es en estricto sentido un juicio, mientras que la acción de inconstitucionalidad es solo un procedimiento para analizar en abstracto una posible contradicción entre una norma general con algún precepto constitucional.
- 2) Derivado del punto anterior podemos decir que en la controversia constitucional hay un verdadero conflicto de intereses, es decir, existe un agravio en la esfera competencial de alguna de las partes, mientras que en la acción de inconstitucionalidad no existe tal conflicto de intereses.
- 3) En las controversias constitucionales lo que se impugna son normas generales, actos pronunciados y conflictos contenciosos respecto a límites de los Estados; en la acción de inconstitucionalidad se tiene por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución
- 4) En lo que se refiere a los plazos para interponer la demanda, en las acciones de inconstitucionalidad va a ser de 30 días naturales posteriores a la fecha en que la norma general impugnada sea publicada en el medio oficial correspondiente; en las controversias constitucionales existen tres supuestos, tratándose de **actos impugnados** provenientes de las entidades que establece la ley, el plazo será de 30 días, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, si se trata de **expedición de normas generales** el plazo es de 30 días, se plantea para su computo como punto

de partida la fecha de la publicación o la fecha del primer acto de aplicación; si se refiere a **contención respecto a límites**, el plazo será de sesenta días, contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que origine el conflicto de límites.

- 5) En la demanda de controversia constitucional van a existir conceptos que en la de la acción de inconstitucionalidad no van a aparecer, como son: los terceros interesados, el acto cuya invalidez y se reclame, las manifestaciones de hechos y abstenciones que constituyan el acto cuya invalidación se demande.
- 6) Tratándose del contenido de las sentencias de las controversias constitucionales, en éstas se va a distinguir entre normas, actos o el dictamen sobre límites en lo que se refiere a contiendas entre estados. En las acciones de inconstitucionalidad sólo se deberá establecer la validez o invalidez de una norma general, es decir, de un acto legislativo y no de uno administrativo o de alguna resolución judicial o controversia sobre cuestiones de límites territoriales.

5.3 CONCEPTO DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

A este respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación define a las acciones de inconstitucionalidad como un procedimiento, el cual consiste en el análisis abstracto de cualquier norma general que órganos legislativos minoritarios, partidos políticos y el Procurador General de la República, solicitan al Máximo Tribunal, sobre la base de que hay una posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional y la Constitución Política.

Según la **Dr. Martha Alicia Meza** la acción de inconstitucionalidad “Es el medio de control de la constitucionalidad mediante el cual se faculta a la Suprema Corte para resolver contradicciones que se pudieran presentar entre normas de carácter general y la Constitución.”⁶

Por su parte **V. Castro** propone la siguiente definición:

“Las acciones de inconstitucionalidad son procedimientos de única instancia planteados en forma de juicio ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por órganos legislativos minoritarios, por los partidos políticos con registro federal o estadual, o por el Procurador General de la República, en los cuales se controvierte la posible contradicción entre una norma de carácter general o un tratado internacional por una parte , y la Constitución, por la otra exigiéndose en el juicio respectivo la invalidación de la norma o del tratado impugnados, para así hacer prevalecer los mandatos constitucionales.”⁷

5.4 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Los antecedentes de la acción de inconstitucionalidad en nuestro derecho son los siguientes:

- a) **Constitución de Cádiz.**- En esta se estableció la figura de las Cortes, la que consistía en la reunión de los diputados, las Cortes tenían la facultad de interpelar y derogar las leyes, además podían decretar y proponer leyes.
- b) **Constitución de 1824.**- En ésta se le atribuyeron a la Corte Suprema de Justicia el conocer de las infracciones a la Constitución y a las Leyes Generales, lo anterior según lo establecido en las propias leyes. El

⁶ Ibídem, Pág. 271

⁷ V. Castro, Juventino, El Artículo 105 Constitucional, Ed. Porrúa, México 2004, Pág. 123.

Congreso General era el encargado de resolver dudas que se suscitaban en los artículos de la Constitución.

- c) **Constitución de 1836 (7 leyes).**- Estableció que la facultad del control de la constitucionalidad sería depositado en el Supremo Poder Conservador, ya que podía decidir sobre la constitucionalidad de leyes o decretos, y en caso que éstos fueran violatorios de los preceptos constitucionales podría declarar su nulidad, los órganos encargados de promover la nulidad de leyes o decretos eran los poderes de la Unión.
- d) **Bases Orgánicas de 1843 (voto particular del diputado Fernando Ramírez).**- En el Proyecto de Reforma a la Carta de 1836 el diputado Fernando Ramírez en su voto particular propuso añadir a la Suprema Corte de Justicia de la Nación una facultad más, la cual consistiría en conocer de los reclamos de alguna ley o acto del Ejecutivo opuesto a la Constitución, que hicieran cierto número de diputados. Senadores o de Juntas Departamentales, a las cuales se les daría el carácter de contencioso y se someterían al fallo de la Corte de Justicia.
- e) **Constitución de Yucatán de 1840.**- Fue sometida a consideración de la Entidad principalmente por Manuel Crescencio Rejón, en éste documento se faculta a la Corte Suprema de Justicia para oponerse a las providencias anticonstitucionales del Congreso y las ilegalidades del Poder Ejecutivo en las ofensas hechas a los derechos civiles y políticos de los habitantes del Estado, sin embargo no fue hasta el primer proyecto de constitución (26 de agosto de 1842), en donde formalmente se contempla el antecedente de la acción de inconstitucionalidad, en ésta la Suprema Corte recibirá los votos que las legislaturas hicieren de aquellas supuestas violaciones que de la Constitución hiciera alguna ley general expedida por el Congreso General, cabe señalar que la Suprema Corte solo tenía que dar a conocer la conclusión a la que llegaran la mayoría de las legislaturas, por lo que su papel era la simple recepción, por lo que aún no se encontraba facultada para la interpretación.

- f) **Constitución de 1857.-** Esta “no establece la figura de la acción de inconstitucionalidad; sin embargo, sí prevé mecanismos de control de constitucionalidad: el juicio de amparo contra leyes o actos de cualquier autoridad que violen las garantías individuales, contra leyes o actos de autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los estados la esfera de la autoridad federal; y las controversias señaladas por el art. 98, que son las surgidas entre un estado con otro, y de otros , y de aquellas en que la Unión fuera parte.”⁸

Tienen su base en el modelo europeo concentrado de control constitucional, en el cual el análisis de la norma que se presume inconstitucional pertenece a la competencia de un solo órgano; este medio de control predominó por lo que muchos países hicieron reformas en sus constituciones para implementarlo, entre estos países figuró México, el cual en 1994, modificó el título de la constitución que regula al Poder Judicial de la Federación, esta reforma fue iniciada por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Mediante esta reforma se dota a la Suprema Corte de Justicia de la Nación de una nueva estructura y composición que le permitiera adecuarse a las nuevas tareas que le iban a ser encomendadas, para lo cual ahora, sería integrada por once ministros y no 26 como estaba integrada con anterioridad, se le libera de las labores administrativas que antes tenía a su cargo y las cuales pasan a manos del Consejo de la Judicatura Federal, se reconoce expresamente la carrera judicial, también es asignada a la SCJN la solución a sus conflictos laborales internos, dejando al Consejo de la Judicatura Federal la solución de los conflictos laborales de los restantes órganos jurisdiccionales.

En cuanto al Procurador General de la República, con las reformas queda designado como representante de la Federación tratándose de juicios de amparo,

⁸ REYES Reyes, Op. Cit., Pág. 86

controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad. Se les da plena libertad a las diferentes entidades federativas de adoptar la figura del Consejo de la judicatura, lo que promueve la carrera judicial y la separación de las funciones administrativas de las jurisdiccionales.

Es así como llegamos a la reforma del art. 105 constitucional, en la cual surgieron dos propuestas para la realización de la Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional, una de ellas elaborada por el PAN y la otra de origen presidencial, una de las principales diferencias entre éstas era que la de origen panista pretendía que esta ley reglamentara no solo las acciones de inconstitucionalidad y las controversias constitucionales como lo hacía la de origen presidencial, si no que también pretendía regular a la atracción de conocimiento; finalmente triunfó la de origen presidencial y así surgió la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de mayo de 1995 y entró en vigor a los treinta días de su publicación.

5.5 SUJETOS LEGITIMADOS

- 1.- El equivalente al 33% de los integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por aquél;

- 2.- El equivalente al 33% de los integrantes del Senado, en contra de leyes federales o del Distrito Federal expedidas por el Congreso de la Unión o de los tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

3.- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del distrito federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

4.- El equivalente al 33% de los integrantes de alguno de los órganos legislativos estatales, en contra de leyes expedidas por el propio órgano;

5.- El equivalente al 33% de los integrantes de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en contra de leyes expedidas por la propia Asamblea; y

6.- Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales, federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, pero sólo contra leyes electorales expedidas por el órgano legislativo de la entidad federativa que les otorgó el registro.

Las partes legitimadas para promover la acción de inconstitucionalidad, podrán hacerlo por contradicciones de las normas generales frente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su parte orgánica o dogmática, ya que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de la constitucionalidad.

5.6 PROCEDIMIENTO

En este punto del trabajo es necesario definir primero que es acción, proceso, procedimiento, juicio y litigio; esto para el efecto de poder establecer cual es la naturaleza jurídica de la acción de inconstitucionalidad de una manera clara y adecuada.

Juicio es la operación mental que el juzgador efectúa para encontrar la posible solución al conflicto que se le plantea.

Cipriano Gómez Lara nos da la siguiente definición de acción:

“Es el derecho, la potestad, la facultad o actividad mediante la cual un sujeto de derecho provoca la función jurisdiccional”⁹

Proceso: “Es un conjunto complejo de actos del estado como soberano, de las partes interesadas y de los terceros ajenos a la relación sustancial, actos todos que tienden a la aplicación de una ley general a un caso concreto controvertido para solucionarlo o dirimirlo.”¹⁰

“El proceso es un conjunto de actos regulados por la norma que, a través de diversas fases y dentro de un lapso específico llevan a cabo dos o más sujetos entre los que ha surgido una controversia, a fin de que un órgano del estado con facultades jurisdiccionales aplique las normas jurídicas necesarias para resolver dicha controversia, mediante una decisión revestida de fuerza y permanencia, normalmente denominada sentencia.”¹¹

“...litigio, proviene del latín litigium y significa pleito o disputa; de ahí que baste la inconformidad entre las voluntades de dos personas distintas para que surja un litigio. Sin embargo, desde la óptica procesal el litigio reviste particular importancia, dado que sin él no puede haber proceso. No habrá proceso sin que el litigio se exteriorice, es decir, sin que las partes entre las que aquel ha surgido lo hagan del conocimiento de un órgano jurisdiccional para que se resuelva mediante un proceso”¹²

⁹ GÓMEZ Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Ed. Oxford, México 2001, Pág. 37

¹⁰ Ibídem., Pág. 42

¹¹ SCJN, Las Pruebas en la Controversia Constitucional y en la Acción de Inconstitucionalidad, Ed. SCJN, México 1995, Págs.18-19.

¹² Ibídem., Págs. 19-20.

El procedimiento en las acciones de inconstitucionalidad está regulado por los artículos 64 al 70 de su ley reglamentaria y lo que no se encuentre contemplado en ellos, se estará a lo dispuesto por los artículos 24 a 38 de esta misma ley. Una vez presentada la demanda, en el caso de que ésta fuere obscura o contenga alguna irregularidad, el Ministro designado instructor prevendrá al demandante o a sus representantes para que en el plazo de cinco días se hagan las aclaraciones necesarias, una vez transcurrido este plazo, el Ministro instructor dará vista a las autoridades legislativas de las que hubiese emanado la norma y a la ejecutiva que la haya promulgado, para que en un término de quince días rindan un informe en el que fundamenten la validez de la norma que se está impugnando y por lo tanto justifiquen la improcedencia de la acción de inconstitucionalidad; cuando el órgano del que derive la norma sea el Congreso de la Unión, cada Cámara rendirá su informe por separado.

Es importante señalar que la acción de inconstitucionalidad no da lugar a la suspensión de la norma controvertida, a menos que la acción de inconstitucionalidad la hubiese ejercido el Procurador General de la República, es en este caso, en que una vez que el Ministro instructor haya dado vista al Procurador con la demanda y los informes, va a tener la oportunidad de solicitar la suspensión hasta antes de que se cite para sentencia.

Tratándose de leyes electorales, el plazo para hacer las aclaraciones a las prevenciones del ministro instructor va a ser de tres días y para rendir el informe respectivo será de seis días.

Una vez agotado el término para presentar los informes, el Ministro instructor dará vista a las partes para que en un término de cinco días presenten sus alegatos, tratándose de leyes electorales el plazo al que hemos hecho referencia será de dos días.

El Ministro instructor tiene la facultad de solicitar todos aquellos elementos que considere necesarios para solucionar el asunto, lo anterior hasta antes de

dictar sentencia; en el caso de ser electorales las normas impugnadas, el ministro instructor podrá solicitar la opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo para la Sala no será obligatorio pronunciarse con respecto a la solicitud hecha por el Ministro instructor.

Una vez agotado todo lo anterior el Ministro instructor propondrá al pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación un proyecto de sentencia para la resolución definitiva del asunto, el Ministro instructor tendrá cinco días para someter a consideración del Pleno su proyecto de sentencia, estos días contados a partir de que se haya agotado el procedimiento, cinco días después de aquel en que el ministro instructor haya presentado su proyecto al Pleno se dictará el fallo definitivo.

En lo que a la acumulación se refiere, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tendrá la facultad de decretarla, esto podrá hacerlo de oficio o a petición de parte, siempre y cuando las acciones de inconstitucionalidad que se pretenden acumular versen sobre la misma norma general, ley o tratado internacional.

Habrá un caso en el que se tenga que resolver de una forma especial la acción de inconstitucionalidad, ésta será cuando la norma controvertida contenga disposiciones electorales, en este caso la acción de inconstitucionalidad se resolverá conforme al procedimiento especial que contempla la ley reglamentaria en materia electoral, lo anterior con la finalidad de respetar las formalidades esenciales del procedimiento.

Si durante el procedimiento de una acción de inconstitucionalidad aún no resuelta, la Corte declara la invalidez de una norma con efectos generales y esta norma era sobre la que también versaba la primera, entonces se deberá decretar el sobreseimiento de la que estaba pendiente por resolver, ya que el cesar los efectos de la norma materia de la controversia es una causal de sobreseimiento.

5.6.1 SUPUESTOS DE PROCEDENCIA E IMPROCEDENCIA

La acción de inconstitucionalidad procederá en contra de normas de carácter general que tengan naturaleza de leyes o de tratados internacionales y que contraríen a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las acciones de inconstitucionalidad no están sujetas al principio de definitividad como en el caso del amparo, ya que para ejercerlas no es necesario agotar ningún recurso; las acciones de inconstitucionalidad serán improcedentes en los casos que a continuación se enumeran:

- 1) Contra decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación;
- 2) Contra leyes o tratados internacionales que sean materia de una acción de inconstitucionalidad pendiente de resolver, siempre y cuando se trate de las mismas partes, normas generales y conceptos de invalidez;
- 3) Contra leyes o tratados internacionales que hubieran sido materia de una ejecutoria dictada en otra acción de inconstitucionalidad, siempre y cuando se trate de las mismas partes, normas generales y conceptos de invalidez;
- 4) Cuando hayan cesado los efectos de la ley o tratado internacional materia de la acción de inconstitucionalidad;
- 5) Cuando la demanda se presente fuera del plazo de 30 días.
- 6) Cuando se pretenda interponer en contra de alguna norma que no tenga la naturaleza de generalidad.
- 7) En contra de actos de carácter negativo de los Congresos de los Estados, como lo es la omisión de aprobar la iniciativa de reformas de la Constitución Local, por no constituir una

norma general que por lo mismo no se ha promulgado ni publicado, los cuales son presupuestos indispensables de la acción.¹³

- 8) Cuando se interpone contra un precepto transitorio que ha cumplido con el objeto para el que fue creado.
- 9) Cuando es promovida por un partido político contra una norma que determina que un consejo municipal ejerza el gobierno del ayuntamiento por un lapso determinado, en tanto toman posesión los munícipes electos en los comicios, porque dicha acción no tiene naturaleza electoral.
- 10) Cuando es promovida por la representación parlamentaria minoritaria de una Legislatura local en contra de reformas o adiciones a la Constitución Federal.¹⁴

En el caso de ser manifiesta e indudable la causa de improcedencia, se podrá desechar la demanda.

5.6.2 PROMOCIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD

Es sumamente importante la promoción de la acción de inconstitucionalidad para evitar la extemporaneidad y para excitar las actuaciones judiciales del órgano jurisdiccional, por lo que es importante hacer mención de la regulación de lo que a este tema se refiere.

¹³ *Ibidem.*, Págs. 66-67.

¹⁴ *Ibidem.*, Págs. 67-68.

5.6.2.1 PLAZOS PARA PROMOVER LA DEMANDA

El plazo para presentar la demanda de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales siguientes a aquel en que la norma general, ley o tratado internacional haya sido publicada en el medio correspondiente.

Para el caso de ser el último día “inhábil”, el plazo se ampliará al primer día hábil siguiente. Tratándose de normas de naturaleza electoral, el plazo correrá a partir del día siguiente al de la publicación que de manera oficial se haga de la norma que se impugna. En materia electoral todos los días se consideran hábiles.

5.6.2.2 REQUISITOS DE LA DEMANDA

- Los nombres y firmas de los promoventes;
- Los órganos legislativos y ejecutivo que hubieran emitido y promulgado la norma general impugnada;
- La norma general, ley o tratado internacional cuya invalidez se reclame y el medio oficial en que se hubiere publicado;
- Los preceptos constitucionales que se estimen violados; y
- Los conceptos de invalidez, o sea, los motivos por los que se considere que la norma impugnada es inválida.

5.6 SENTENCIAS

Todo lo relativo a las sentencias de las acciones de inconstitucionalidad lo vamos a encontrar regulado en los artículos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria del artículo 105 Constitucional.

De acuerdo al artículo 41 las sentencias deberán contener:

- I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objetos de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados;
- II. Los preceptos que la fundamenten;
- III. Las consideraciones que sustenten su sentido, así como los preceptos que en su caso se estimaren violados;
- IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;
- V. Los puntos resolutivos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen; y
- VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación.

En las acciones de inconstitucionalidad, la Corte aplica el principio de suplencia de la deficiencia de la queja, es decir, la Suprema Corte esta facultada para corregir los errores en los preceptos invocados y suplir los conceptos de invalidez que se plantearon en la demanda, pero puede incluso resolver

fundándose en una violación de cualquier precepto constitucional, incluso de los que no se hayan planteado en la demanda, sin embargo esto último no tiene aplicación tratándose de leyes electorales, en este caso solo podrá resolver conforme a las violaciones constitucionales establecidas en el escrito inicial, Las sentencias tienen efectos generales “erga omnes”, pero solo cuando sean aprobadas por, cuando menos, ocho ministros; si no llegarán a cubrir este requisito, se ordenará el archivo del asunto por haber sido desestimada la acción.

Los razonamientos que se establezcan en los considerandos de las sentencias, siempre y cuando hayan sido votados por cuando menos por ocho ministros, van a ser obligatorios para:

- A) Las salas de la Corte
- B) Los Tribunales de Circuito
- C) Juzgados de Distrito
- D) Tribunales Militares, Agrarios y Judiciales estatales y del Distrito Federal
- E) Administrativos y del trabajo federales o locales

Esto mismo aplicará en el caso de los considerandos de las resoluciones que por causa de interposición de reclamación y queja se hubieren emitido. La Corte nos menciona en su obra que no importando que la ley anulada fuera legal, ser obligatoria la observancia de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad, ya que al ser votada por, cuando menos, ocho ministros adquiere esta naturaleza y son equiparables a jurisprudencia, por lo que los Tribunales Colegiados de Circuito serán competentes para conocer de asuntos en los que se haya establecido criterio obligatorio sobre controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

Una vez que se dictó sentencia, se notifica a las partes por instrucción del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así mismo da instrucción

para que la sentencia sea publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, también serán publicados los votos particulares que se hubiesen pronunciado, en el caso de haber sido votada la invalidez de la norma por cuando menos ocho ministros, también el Presidente de la Corte dará instrucción para que sea publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el órgano en que se hubieran publicado las normas.

Las sentencias no tendrán efectos retroactivos, salvo en la materia penal, y surtirán sus efectos en el momento en que así lo establezca la Suprema Corte.

5.7 RECURSOS

Son dos los recursos que la ley contempla para las acciones de inconstitucionalidad: la reclamación y la queja, y dado el carácter de definitividad de las sentencias es que no se puede promover revisión o apelación.

- **RECLAMACIÓN.** Ésta va a proceder en contra de los autos que dicte el Ministro instructor en los que se decrete la improcedencia o sobreseimiento de la acción, podrá ser interpuesto por el actor, demandado o terceros interesados, por el procurador General de la República o por el Ejecutivo Federal por intermediación del secretario de estado del área de competencia, jefe de departamento administrativo que corresponda o por medio del consejero jurídico del gobierno. En cuando a la forma que debe de revestir la interposición del escrito, éste deberá estar por escrito, deberá ser presentado en un término de cinco días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que surta sus efectos la notificación.

Tratándose de leyes electorales el término a que nos referimos será de tres días, y una vez recibido, el pleno de la corte deberá de resolver en los tres días siguientes.

- **QUEJA.** Este recurso va a proceder en contra de la parte condenada por exceso o defecto en la ejecución de la sentencia, lo deberá de promover la parte que tenga interés legítimo para ello, la parte actora, el órgano o poder afectado por la ejecución de la sentencia. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia será el competente para conocer de este recurso, dentro del año siguiente al de la notificación, una vez que se ha admitido dicho recurso, la autoridad que conoce de él requerirá a la autoridad contra la que se interpuso el recurso, ésta autoridad tendrá que dejar sin efectos la norma general o el acto que dio origen a la promoción del recurso, así como rendir informe y presentar pruebas;”de no ocurrir lo anterior, se le tendrán por ciertos los hechos que se le imputan, y podrá ser sancionado con una multa. El ministro instructor elaborará un proyecto de resolución, el cual presentara al Pleno para que lo estudien y resuelvan, esto último después de la posible celebración de una audiencia en la que se presenten pruebas y se formulen los alegatos.

CONCLUSIONES

1.- En el desarrollo de este trabajo se mencionaron básicamente tres medios de control de la constitucionalidad, siendo éstos, las controversias constitucionales, el amparo y las acciones de inconstitucionalidad; los medios de control de la constitucionalidad tienen como fin la protección de los preceptos constitucionales, garantizando la supremacía de la Constitución sobre las demás normas, sin embargo la utilización de estos medios, debe de ser la excepción a la regla, entre menos se utilicen estos sistemas mayor será la efectiva aplicación de las normas secundarias; si existe una interposición constante de amparos en contra de determinada ley es porque esta debe de modificarse, no podemos seguir presentando tantos problemas con la constitucionalidad de las leyes, debe de hacerse un análisis de la normatividad fiscal y apegarla a la constitución, ya que la perfección de nuestro sistema normativo se medirá por la disminución de la utilización de los medios de control constitucional

2.- La acción de inconstitucionalidad, es un medio efectivo para anular leyes que contravengan a la constitución, pero su interposición se reduce a un pequeño sector, es importante el uso de la acción de inconstitucionalidad ya que analiza en abstracto la norma que se estima inconstitucional antes de el primer acto de aplicación de la misma, sin embargo no debería ser necesaria la utilización de este medio, si las leyes desde su origen, estuvieran revestidas de constitucionalidad, por lo que recalcamos nuevamente la necesidad de tener al frente de los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales, personas con un amplio sentido nacionalista, comprometidos con el país y con el pueblo, personas preparadas para el ejercicio de sus funciones que dejen de buscar la satisfacción de sus necesidades y busquen levantar a México como nación.

3.- EN CUANTO AL PORCENTAJE QUE LA CONSTITUCIÓN EXIGE PARA INTERPOSICIÓN DE LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.- El porcentaje que la constitución exige, ya sea tratándose del Congreso de la Unión, de los congresos locales, de los partidos políticos; es del 33%, sin embargo este porcentaje es demasiado alto para que las minorías disidentes puedan tener posibilidades reales de impugnar la ley o disposición general que formuló o adoptó la mayoría. En algunos países europeos como Alemania, Francia, Italia y España el porcentaje oscila entre el 20 a 25%, sin que esto conlleve a problema alguno de carácter político en que la parte opositora cuestione constantemente la constitucionalidad de las leyes o decretos. Creo que este tipo de problemas pueden evitarse, estableciendo requisitos indispensables para que sean admitidas las demandas, que de no cumplirse causarían la improcedencia de la demanda.

4.- EN CUANTO AL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA COMO SUJETO LEGITIMADO PARA INTERPONER LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.- El Procurador General de la República forma parte del Poder Ejecutivo y no es un órgano constituido, es nombrado por el presidente de la república y aprobado por el senado, ¿realmente se atreverá a cuestionar la constitucionalidad de un decreto concertado por el titular del ejecutivo federal y ratificado por el senado?, además creo que el procurador nada tiene que hacer como parte en las acciones de inconstitucionalidad, ya que en todo caso debería estar facultado el titular del ejecutivo, esto debido a que en la acción de inconstitucionalidad son los propios órganos o poderes constituidos los que alegan la inconstitucionalidad de las leyes o normas generales de sus iguales, por lo que no es necesario el papel de vigilante y parte neutral del procurador.

5.- Es importante señalar que los órganos que están facultados para interponer una acción de inconstitucionalidad no pueden interponerla con respecto a una ley o decreto que emane de algún otro órgano, ya que se considera que no tiene

interés jurídico, pero cabe señalar que el Procurador tampoco tiene interés jurídico y sin embargo a éste si se le faculta en todos los casos. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos emanan todos los órganos, por lo que todos tienen interés de que las normas generales se ajusten a la constitución y no por ello hay invasión de competencias o ruptura de la división de poderes ya que no son éstos los encargados de calificar la inconstitucionalidad de las normas y anularlas en calidad de instancias resolutorias, sino que ésta facultad la posee únicamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que se debería de ampliar la facultad de interponer acción de inconstitucionalidad de los órganos a las normas generales que emanen de otros órganos.

6.- Propongo que se le faculte a la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente para interponer las acciones de inconstitucionalidad cuando ésta entre en funciones, mientras tanto se le faculte a la Comisión Nacional de Derechos Humanos ya que debe de existir un órgano que no tan fácilmente se preste en juegos políticos y realmente vele por el respeto a las normas constitucionales, ya que todos los órganos facultados para ello son políticamente influenciados y es conocida su falta capacidad para mantenerse al margen de exigencias de naturaleza política.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

1. Aguilar Estrada Antonio, Las Defensas del Contribuyente, Universidad Abierta, <http://www.universidadabierta.edu.mx/Biblio/A/Aguilar%20Estrada-Las%20defensas%20del%20contribuyente.htm>
2. BRAGE Camazano, Joaquín, La Acción de Inconstitucionalidad, Biblioteca Jurídica Virtual, Libro 02
3. CARRASCO Iriarte, Hugo, Derecho Fiscal I, Ed. Iure Editores, México 2003, 2ª Edición.
4. DE LA CUEVA, Arturo, Derecho Fiscal, Ed. Porrúa, México 2003, 2ª Edición,
5. DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Ed. Porrúa, Decimo octava edición, México 1994
6. FERNÁNDEZ Martínez, Refugio de Jesús, Derecho Fiscal, Ed. Mc Graw Hill, México 1998.
7. FLORES Zavala, Ernesto, Finanzas Públicas Mexicanas, Ed. Porrúa, México 1993.
8. GÓMEZ Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, Ed. Oxford, México 2001.
9. MARGÁIN Manautou, Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Ed. Porrúa, 16ª Edición, México 2003.
10. MARTÍNEZ Alfaro, Joaquín, Teoría General de las Obligaciones, 4ª Edición, 1997
11. MARTÍNEZ López, Luís, Derecho fiscal mexicano, 4º edición, Ecasa, México, 1986.
12. MEZA Salazar, Martha Alicia, Heurística Constitucional, México 1999
13. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, citado por SCJN, Las Pruebas en la Controversia Constitucional y en la Acción de Inconstitucionalidad, Ed. SCJN, México 1995
14. REYES Reyes, Pablo Enrique, La Acción de Inconstitucionalidad, Ed. Oxford, México.

15. RODRÍGUEZ Lobato, Raúl, Derecho Fiscal, Ed. Oxford, 2ª. Edición.
16. S.C.J.N., ¿Qué son las Acciones de Inconstitucionalidad?, 2ª Edición, México 2006.
17. S.C.J.N., ¿Qué son las Controversias Constitucionales?, 2ª Edición, México 2006.
18. Saldaña Magallanes, Alejandro a., Curso Elemental sobre Derecho Tributario, Ed. ISEF, 1ª edición, 2005.
19. SÁNCHEZ Gómez, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, Ed. Porrúa, 4ª edición, México 2004.
20. SÁNCHEZ Gómez, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, Ed. Porrúa, 4ª edición, México 2004
21. V. Castro, Juventino, El Artículo 105 Constitucional, Ed. Porrúa, México 2004
22. Varios, Para Entender La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. NOSTRA Ediciones, México 2007
23. VILLEGAS, Héctor B. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario, 5º edición, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1994.

DICCIONARIOS

24. INSTITUTO de Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Ed. Porrúa, México 2005, Tomo IV.
25. Instituto de Investigaciones jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Ed. Porrúa, Tomo II, México 2005.
26. FEREGRINO Paredes, Baltazar, PÉREZ Guerrero, Gabriel, Diccionario del Código Fiscal de la Federación, Ed. EJA, 1ª Edición, 2004.

PAGINAS DE INTERNET

27. PERÉZ Ayala, Legislación Tributaria: Hecho Generador de la Obligación Tributaria, {en línea}, <http://www.monografias.com/trabajos6/letri/letri.shtml>, {19 de abril de 2009}.
28. WIKIPEDIA LA ENCICLOPEDIA LIBRE, {en línea}, <http://es.wikipedia.org/wiki/Legalidad>, {consulta 18 de abril de 2009}.

LEGISLACIÓN

29. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
30. Ley Reglamentaria del Artículo 105 Constitucional
31. Código Fiscal Federal