



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE

PRESENTA:

CARLOS ALBERTO ALCÁNTARA AGUILERA

TEMA DEL TRABAJO:

**ADICIÓN AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO PRIMERO EN
RELACIÓN A LA EXENCIÓN DE IMPUESTO**

**EN LA MODALIDAD DE “SEMINARIO DE TITULACIÓN
COLECTIVA”**

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



FES Aragón

**Nezahualcóyotl, Estado de México,
2012**



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.

**ADICIÓN AL ARTICULO 28 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO PRIMERO EN
RELACIÓN A LA EXENCIÓN DE IMPUESTOS**

	PÁGINA
ÍNDICE	I
INTRODUCCIÓN	III

**CAPÍTULO 1
IMPUESTOS Y EXENCIÓN DE IMPUESTOS**

1.1 IMPUESTOS.	1
1.2 EXENCIÓN DE IMPUESTOS.	5
1.2.1 FINALIDAD DE LA EXENCIÓN.	6
1.2.1.1 De equidad	8
1.2.1.2 De conveniencia	9
1.2.1.3 De política económica	9
1.2.1.4 Las exenciones objetivas	11
1.2.1.5 Las exenciones subjetivas	15
1.3 PRINCIPIO RELATIVO A LA PROHIBICIÓN DE EXENCIÓN DE IMPUESTOS.	16

**CAPÍTULO 2
FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA 89 FRACCIÓN I
CONSTITUCIONAL**

2.1 INTERVENCIÓN DEL EJECUTIVO EN EL PROCESO ECONÓMICO: PRODUCCIÓN, DISTRIBUCIÓN, Y CONSUMO.	18
2.2 POLÍTICA MONETARIA.	22
2.3 INVERSIONES PÚBLICAS	24
2.4 LEY DE INGRESOS.	25
2.5 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN	27
2.6 DECRETO PRESIDENCIAL	30

CAPÍTULO 3
PAGOS PROVISIONALES PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS,
GANADERAS, PESQUERAS O SILVÍCOLAS (AGROPECUARIAS)

3.1 OPCIÓN PARA EFECTUAR PAGOS PROVISIONALES SEMESTRALES.	36
3.2 DETERMINAR LOS INGRESOS ACUMULADOS EFECTIVAMENTE PERCIBIDOS.	36
3.3. COEFICIENTE DE UTILIDAD	38
3.3.1. Régimen General para las Empresas	39
3.3.2. Sociedades Cooperativas de Producción, Sociedades y Asociaciones Civiles	40
3.4. CASOS EN LOS QUE NO DEBERÁN PRESENTARSE DECLARACIONES DE PAGOS PROVISIONALES	42
3.5. DISMINUCIÓN DE LOS PAGOS PROVISIONALES	43
3.6 LA PROPUESTA DE REFORMA A LA ADICIÓN AL ARTÍCULO 28 CONSTITUCIONAL PÁRRAFO PRIMERO CON RELACIÓN A LA EXENCIÓN DE IMPUESTOS.	45
CONCLUSIONES	51
FUENTES CONSULTADAS	54

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene la finalidad a conocer las problemáticas que enfrentan las personas físicas y morales con Actividad Agrícola Ganadera, Silvícola y Pesquera, las necesidades, la falta de apoyo económico, de conocimientos e infraestructura de la red de riego y tener la dificultad de vender sus productos a bajo costo aún más con la carencia de los granos. El Estado mexicano debe de estar pendiente de la situación por la que pasa en el país. Reducir el costo de producción, distribución y consumo, garantizar que la situación económica para que sea más estable más aún que se caiga en el proteccionismo, lo cual acarrea problemas financieros para todo el país, es decir al delimitar la competitividad de la entrada de productos que vengan del extranjero con la posibilidad de que se consigan a menor precio por lo tanto abarataría los costos de la canasta básica. Se necesita que eliminen los monopolios y las exenciones en ciertos productos que no están en la canasta básica, tanto los sectores agrícolas- ganaderos son los que deben ser beneficiados con las exenciones y subsidios, pero debe de dársele a los que no cuentan con los recursos y fueron castigados con el desastre natural, sequías, inundaciones. Esto ha provocado que muchos agricultores y ganaderos pidan préstamos a los bancos los cuales les ponen intereses muy altos esto hace que menoscabe lo poco que les queda.

La exención debe de entenderse como un privilegio que tiene su titular, de convivencia, equidad, a fin de no encarecer la vida económica, debe decirse que tiene que ser temporal, y no definitiva por lo tanto perjudicaría más la situación financiera del país. Debe de ser temporal, si la persona física o persona moral, cambia de situación económica o de actividad el privilegio se cancelaría de inmediato. Si el legislador crea la situación, puede eliminarlo, cuando carezca de impersonal, abstracta, general en igualdad de circunstancias o para ampliar una exención es violatorio de las garantías individuales por

favorecer a un grupo de personas, indudablemente perjudica a los demás sectores de la producción.

El artículo 28 constitucional no debe de ser tan tajante ni estricto, ni se viola ni se quebranta por los bajos ingresos, arruinaría más su situación económica y sería tanto como confiscación de bienes que está prohibido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no incluyen los que ganan el salario mínimo, lo mismo le pasa a las Pequeñas y Medianas Empresas.

Por tal motivo es urgente que a las personas físicas y personas morales que tratan de empezar a desarrollarse para sectores o grupos o actividades como son la agricultura, ganadería, pesca la cual debe delimitarse de manera objetiva, subjetiva en resumidas cuentas no debe de ser general sino particular, no tienen muchos o a veces no tienen, y sería absurdo gravar esos ingresos.

En la presente investigación se abordará en el capítulo 1 los conceptos de impuestos, exención, de la misma forma se abarcara el Principio Relativo a la Prohibición de Exención de Impuestos. En el capítulo 2 se analizará alguna de las facultades del Presidente de la República, como es en la forma en que interviene en el proceso económico; producción, distribución, y consumo, la política monetaria, inversiones públicas, la manera en que autoriza las declaratorias de emergencias por medio de un Decreto, la ley de ingresos, la forma en que se destinará el gasto, los subsidios y exenciones en los lugares afectados.

En el capítulo 3 se verá que los contribuyentes tienen una forma más compleja de hacer los pagos tributarios, llegará el momento en que no podrán comprobar las pedidas en el ejercicio fiscal, además deducirán las pérdidas que hayan tenido, en algunos casos obtendrán la ayuda que otorga el Fondo

Nacional para Desastres Naturales y serán beneficiados con la exención de impuestos que otorga el Presidente de la República.

En el desarrollo de este estudio se emplearon los métodos de investigación, tales como el método deductivo del modo por el cual las Auditorias que se realizan son de modo intimidatorio, esto provoca que la gente tenga miedo al hacer sus contribuciones, revisan su contabilidad de forma minuciosa para iniciarles el procedimiento de ejecución aun cuando muestran sus pérdidas y ganancias.

El método inductivo, se analizará la manera de las personas físicas y morales con Actividad Agrícola Ganadera, Silvícola y Pesquera pueden obtener un subsidio, un estímulo fiscal o una exención de impuestos de modo que en ciertos casos no lo podrán obtener en consecuencia estarán desprotegidos al no poder contar con lo indispensable para salir adelante de la catástrofe natural o de la sequía que afecta a ciertos Estados de la República que afecta de forma directa o indirecta a sus actividades por esta razón no podrán hacer los pagos semestrales aunque se haya demostrado que hubo pérdidas. Con el fin de que se ayude a los sectores más desprotegidos del campo mexicano el Gobierno ha implementado una Declaratoria de Emergencia capaz de apoyar la necesidades mínimas y se necesita que no solo sea temporal sino que lo haga de manera continua, pero que no se le entregue a los Estados directamente sino que sea de manera directa a la gente debidamente afectada, incluso señalar quienes son las personas que van a ser exentas de los impuestos.

CAPÍTULO 1

IMPUESTOS Y EXENCIÓN DE IMPUESTOS

1.1 CONCEPTO DE IMPUESTOS

“Es la obligación coactiva y sin contraprestación de efectuar una transmisión de valores económicos en dinero o en especie (casi siempre en dinero, que establece el Estado con fundamento en una ley, a cargo de personas físicas o morales, para cubrir el gasto público”¹.

Para que se aplique un impuesto es requisito indispensable que el ciudadano refleje cierta capacidad de pago. El Estado mexicano debe de ser más competitivo con relación a la captación de impuestos por que se ha vuelto un sistema regresivo, extrae proporcionalmente mayores recursos a quien menos tienen ingresos generalmente por lo tanto no es deseable por ser desproporcional e injusta.

“Los impuestos son las contribuciones que percibe el Estado de manera general y obligatoria que deben de aportar todas las personas físicas y morales cuya situación coincida con el hecho generador del tributo y cuyo destino es el de cubrir el gasto público”².

Como se puede apreciar en el párrafo anterior, el impuesto es una prestación coactiva, generalmente pecuniaria, que el Estado tiene derecho a exigir a los contribuyentes, cuando realizan los supuestos reveladores de capacidad económica.

Esto en parte se debe a la gran influencia que los distintos actores económicos tienen en este proceso, así como a la diversidad de posiciones en el Congreso, lo que ocasiona un lento proceso de negociación, cada vez que las circunstancias demandan un cambio en la política fiscal. Debe reconocerse

¹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, 3ª ed., México, Porrúa UNAM, 2007 Pág. 1939

² SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano cuarta edición, Porrúa, México, 2004, Pág. 12

que esto sucede en la mayoría de las democracias, no permite una vinculación clara y transparente entre la contribución de la sociedad y la prestación de servicios públicos del gobierno. En México ha existido, por la ausencia de procesos democráticos sólidos, un considerable retraso en la especificación el destino de los fondos que provee la ciudadanía por medio del pago de impuestos. La falta de rendición de cuentas por parte de los gobernantes ha dificultado que los contribuyentes sepan correctamente en qué se usan sus recursos.

El artículo 2o. del Código Fiscal Federal establece:

Artículo 2o.- Las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, las que se definen de la siguiente manera:

I. Impuestos son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV de este Artículo.

II a IV.....

Esta idea que hace mención el Código Fiscal Federal, que el hecho imponible o generador del impuesto está constituido por negocios, actos o hechos de naturaleza jurídica o económica, que ponen de manifiesto la capacidad contributiva del sujeto pasivo, como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición o gasto de la renta. El impuesto forma parte de la manera en que el Estado; esto es, que el ciudadano está obligado a contribuir conforme a la Constitución a los gastos públicos del Estado. Por lo tanto, para no caer en la identidad de coacción-impuesto, debemos subrayar otro elemento esencial del impuesto.

El esquema legal es poco consistente y proporciona oportunidades para la evasión y la elusión fiscales. Tiene una administración muy compleja, que implica muchos controles y obligaciones, lo cual hace costoso y complicado para el contribuyente cumplir (diversas estimaciones calculan que México gasta 10 centavos por cada peso que recolecta). Presenta un sin número de privilegios y exenciones, lo cual le resta eficacia.

Este concepto muestra un enfoque primordialmente productivo y enfocado a la economía, aunque el sistema en su conjunto muestra algunos problemas de falta de equidad y proporcionalidad. Posee baja flexibilidad para responder a los cambios de las circunstancias económicas, políticas y sociales.

LOS IMPUESTOS SE CLASIFICAN EN:

a) Impuestos directos

“Son aquellos que no pueden ser trasladados y como consecuencia inciden en la riqueza o patrimonio de los contribuyentes, ya que al no poderlos trasladar o cobrar a otras personas no se pueden recuperar y como consecuencia inciden en el patrimonio”.³

De lo anterior se deduce que los impuestos recaen directa y definitivamente sobre el sujeto pasivo, sin posibilidad de repercusión, por lo que no tiene la posibilidad de trasladarlo.

“Los impuestos directos se aplican de forma directa a la riqueza de las personas, principalmente a sus ingresos o signos de riqueza como la propiedad de autos o casas. El impuesto directo más importante es el impuesto sobre la renta (ISR). Debe observarse que este impuesto es una extracción a los ingresos de las empresas y de los particulares”⁴.

³ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso ob. cit., Pág. 374

⁴ Los impuestos directos. [Los-impuestos-en-México http://mexico.gob.mx/documents/2975274591](http://mexico.gob.mx/documents/2975274591). Fecha: 15 de Octubre del 2011 12; 05 hrs.

Como se puede apreciar en la nota anterior el patrimonio se entiende como el conjunto de derechos, bienes y obligaciones apreciables en dinero que tiene una persona, pero en el caso de que las obligaciones excedan a los derechos y bienes se presume que existe un déficit patrimonial. Como ejemplo de estos impuestos podemos citar el Impuesto Sobre la Renta y el Impuesto al Activo.

b) Impuestos Indirectos

“Son aquellos que sí pueden ser trasladados, de modo que no coinciden en el patrimonio del sujeto pasivo (el contribuyente), sino en el de otras personas de quienes lo recupera el sujeto pasivo; contrario a lo que sucede con los impuestos directos que no pueden ser trasladados, de modo que inciden en el patrimonio del sujeto pasivo de la obligación, puesto que no lo puede recuperar de otras personas”⁵.

La anterior definición considera que se encuentran el Impuesto al Valor Agregado (IVA, impuesto al consumo de las personas y empresas) y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS, impuesto a gasolinas, alcoholes y tabacos). Por ejemplo, el IVA grava el valor que se le agrega a la mercancía en su proceso de producción y se genera cada vez que compramos algún producto (con varias excepciones en nuestro país que revisamos más adelante).

“En la eficiente asignación de los recursos; es decir, no es deseable que estimule la producción de un bien en el cual el país no sea competitivo, en detrimento de otro en el que sí lo sea; una administración sencilla y relativamente barata. Responder fácilmente a los cambios en las circunstancias económicas, políticas y sociales. Una clara vinculación con el gasto, con el fin de que cada individuo sepa hacia dónde se dirigen sus contribuciones, qué tipo de servicios está financiando, etc. Por lo referente a los Impuestos Indirectos,

⁵ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, ob. cit. Pág. 375

Flores Zavala establece que son percibidos con ocasión de un hecho, de un acto, de un cambio aislado, accidental, no pueden formarse listas nominativas de contribuyentes, mientras Faya Viesca señala que el contribuyente resta los impuestos de sus ingresos como reducción de su poder adquisitivo cuando consume bienes y/o servicios cuyo precio ya incluye determinado impuesto”.⁶

Tal y como se ha dejado establecido que los productos de la canasta deben de tener una reducción de 5% para que tenga una mayor producción, distribución, consumo y no debe de estar manteniendo la alza ciertos productos en tanto no suban el costo de los combustibles los cuales periódicamente hacen estragos para el sector Agropecuario los cuales no soportan tanto la carga fiscal como estar declarando cuando están pasando por una austeridad que a afectado a su cultivo o su ganado.

1.2 EXENCIÓN DE IMPUESTOS

Adolfo Arrijo Vizcaíno, declara que: “La exención en el pago de tributos o contribuciones se define como aquella figura jurídico tributaria por virtud de la cual se elimina de la regla general de causación, ciertos hechos o situaciones gravables por razones de equidad, de conveniencia o de política económica”⁷.

De acuerdo con el sistema constitucional, está reservada para los casos en que se trate de favorecer a determinada persona, estableciendo un privilegio a su favor, pero no cuando la exención alcanza a toda la categoría de personas por medio de leyes de carácter general. Por eso mismo cuando ocurra algún desastre natural el Presidente de la República puede exentar a los contribuyentes del pago de los impuestos por un tiempo determinado y esto no les traerá ningún perjuicio a las personas que han sido afectadas en su patrimonio

⁶ IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS <http://www.intelegis.com.mx>. Fecha 15 de Octubre del 2011 1: 30 hrs.

⁷ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, op. cit., Pág. 374

Por lo tanto la exención, se caracteriza, no sólo por constituir una excepción a la regla general de causación de la obligación contributiva, sino porque además proporciona a sus beneficiarios la eliminación total de la carga fiscal que pudiera derivarse de los tributos a cuyo pago se les está exceptuado en su totalidad, y tienen una vigencia prolongada y en algunos supuestos hasta por tiempo indefinido y para siempre.

“En cambio el estímulo o subsidio fiscal, representa un beneficio de carácter económico para sus destinatarios, pero en forma temporal puede ser total o parcial conforme a la legislación respectiva, y generalmente va enfocado para impulsar ciertas actividades industriales, comerciales, agrícolas, ganaderas, pesqueras o de otra índole, para favorecer a ciertos sectores de la población, y algunos hasta lo equiparan con una condonación o bonifican de la obligación contributiva”⁸.

Se ha discutido sobre el problema relativo de la evidente eficacia de la exención que es genérica, estable o permanente, sin embargo el estímulo o subsidio fiscal, más específico su vigencia es por tiempo más corto, por tanto su duración debe ser siempre concretizada.

Como complemento de lo anterior el concepto con tipo de gravamen cero no puede confundirse con los supuestos de no sujeción, todo lo contrario, para que pueda darse el tipo cero es preciso que exista el presupuesto de hecho que genera la sujeción al tributo del hecho de que se trate. El tipo cero puede definirse como una exención tributaria total que afecta al tipo de gravamen.

1.2.1. FINALIDAD DE LA EXENCIÓN

Por lo que respecta a la excepción entendemos lo que se aparta de la condición general de los demás de su especie, o sea, situaciones que no quedan ni pueden quedar comprendidas dentro de la regla general y, por exención, la situación que está comprendida dentro de la regla general, a la que

⁸ Idem

por voluntad del hombre, el legislador, se le elimina o excluye de ella, pero que puede desaparecer en cualquier momento, la exención realmente es un verdadero privilegio de que goza su titular. De ello tenemos que concluir que hablar de excepción a la regla general, sino de eliminación temporal a la misma por un acto del legislador. Hay eliminación temporal de materia gravable.

Además, podemos afirmar que en algunas exenciones de IVA benefician de manera importante a la población de menores ingresos. Sin embargo, esta afirmación tiene que ser tomada con cautela, debido a que existen muchos productos de tasa cero o exentos de IVA que en realidad debieran pagar el impuesto. Este es el caso de algunos alimentos procesados, que no están en la canasta básica de consumo, como son las gomas de mascar, los jugos procesados y otros productos. Por otra parte, se puede deducir que disminuir el IVA beneficiaría en mayor medida a los sectores ricos de la población.

Conforme a lo anterior se considera que la Evasión es:

“La evasión fiscal es una práctica común en la mayoría de los países. Para disminuirla influyen una serie de factores:

Una aplicación estricta y creíble de la ley, lo que implica capacidades de recolección y fiscalización apropiadas;

Un conjunto de castigos para aquéllos que evadan impuestos. El castigo debe ser lo suficientemente alto para que se reduzca, en términos relativos, el costo de cumplir;

Un sistema tributario parejo y menos complicado. La complejidad crea huecos en la ley que hacen que la detección de irregularidades sea muy difícil. Asimismo, crea muchas posibilidades para la elusión fiscal. La elusión fiscal, a diferencia de la evasión, es toda acción que usa los vacíos de la ley para

disminuir el pago de impuestos (es decir, la elusión es legal).”⁹

Un estudio del Centro de Investigación y Docencia Económicas sugiere que la evasión fiscal por IVA para 1996 ascendió en México a poco más del 60 por ciento, lo que equivale a cerca de dos puntos porcentuales del Producto Interno Bruto, o 60,000 millones de 1997. Dicho estudio fue elaborado con base en la Encuesta de Ingreso- Gasto de los Hogares de 1996 que publica el INEGI. Bajo ciertos supuestos, el estudio calcula los ingresos potenciales recaudados a través del Impuesto al Valor Agregado y compara esas cifras con la recaudación de la Secretaría de Hacienda. Este resultado incluso excluye a la muy alta proporción de artículos que no pagan IVA (cerca del 50 por ciento).

1.2.1.1- DE EQUIDAD

Al respecto, Margain Manautou interpretando la teoría del sacrificio de John Stuart Mill, señala que si el pago de un impuesto es un sacrificio que se impone al particular, dicho sacrificio deberá ser igual para todos los que se encuentren dentro de la misma situación; por consiguiente, si dos rentas iguales proceden de distinta fuente o de distinto sacrificio, la cantidad que le corresponde pagar a cada particular será distinta. Flores Zavala apunta que este principio se puede aplicar también a una ley impositiva aislada, en cuyo caso "debe entenderse en el sentido de que todos aquellos cuya situación, generadora del crédito fiscal sea igual, sean tratados por igual; esta igualdad en la situación generadora, debe entenderse en los términos más estrictos, es decir, debe existir igualdad en la renta o capital, en el origen de éstos, en las circunstancias personales, etc.”¹⁰

El pago de los impuestos debe ser proporcional a todos los contribuyentes dependiendo de lo que ganan es lo que se tiene que pagar, no tiene que haber ninguna medida que genere monopolio a ciertas empresas o

⁹ Los-impuestos-en-México <http://e-mexico.gob.mx/documents/2975274591>. Fecha 15 de Octubre del 2011 12:05

¹⁰ Capítulo II. Principios Tributarios http://caterina.udlap.mxu_dl_atalesdocumentosledfblasio. Fecha: 15 de Octubre del 2011 12: 37 hrs.

sectores de la producción, porque afectaría en gran medida muchos y apoyaría a algunos cuantos.

1.2.1.2.- DE CONVENIENCIA

“Porque en los llamados gravámenes sobre los consumos, el pagador es, salvo raras excepciones, el consumidor, el comprador de la mercancía o el usuario del servicio, por lo que es necesario eximir de impuestos el consumo de artículos o de servicios considerados de primera necesidad, a fin de no encarecer el costo de la vida”.

Tal y como se menciona con antelación el estado debe de garantizar la protección a la alza de los precios de la canasta básica así como garantizar de que no se especule con la escasez de los productos, y la falta de producción en el campo, para que no de posibilidad de que se hagan compras al exterior con el pretexto de proteger la economía nacional, esto permitirá que socavé más la seguridad de nuestros sectores agrícolas, ganaderos, y pesqueros, los cuales no podrán competir que las empresas extranjeras, las cuales producen a gran escala, de esta forma los van a estar desplazando.

1.2.1.3.- DE POLÍTICA ECONÓMICA

Para Emilio Margain Manautou sugiere que para que un impuesto justifique su existencia debe ser productivo y de gran rendimiento, para lo cual la diferencia entre la suma que se recaude y la que entre a las arcas de la nación debe ser lo menor posible. Citando a Luigi Einaudi, sostiene que "cuando el costo de la recaudación excede del 2% del rendimiento total del impuesto, éste es incosteable." “Cuando se desea incrementar el desarrollo de ciertas industrias consideradas como nuevas o necesarias o para alentarlas a establecerse en zonas susceptibles de desarrollo”.¹¹

¹¹ MARGAIN MANAUTOU, Emilio Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano dieciochoava edición, Porrúa, México, 2005, Pág. 300

Conforme a lo anterior se dice que toda contribución debe percibirse de tal forma que haya la menor diferencia posible entre las sumas que salen del bolsillo del contribuyente y las que ingresan al tesoro público.

Al efecto de las atribuciones del Banco de México basó su política monetaria en el argumento ortodoxo de obtener un nivel deseado de inflación controlando el crecimiento de la base monetaria, aunque esto lo hace, manera indirecta debido a las dificultades para ejercer el control directo de dicha oferta. Para esto, estima un objetivo para la demanda de dinero acorde a la evolución esperada de la economía, y observa el comportamiento de dicha demanda a través de los saldos acumulados de los bancos comerciales en las cuentas del banco central. Sobre esa base, aplica una política orientada a regular dichos saldos, conocida como política de "cortos", con la que busca ajustar esos saldos a sus objetivos inflacionarios. Banxico argumenta que esa política le habría permitido ofrecer un crecimiento estable de la base monetaria

“Por lo tanto, si la diferencia entre las sumas que salen del bolsillo del contribuyente y las que se ingresan en el tesoro público es mucha, puede deberse a una de las cuatro causas siguientes que transforman en antieconómico el impuesto:

El fisco federal debe de tener una mayor claridad en lo que recauda

a) La recaudación del impuesto puede necesitar un gran número de funcionarios, cuyos sueldos absorben la mayor parte del producto del impuesto y cuyos emolumentos suponen una contribución adicional;

b) La existencia de impuestos opresivos a la industria, que desalienten a la gente;

c) Las multas y las penas en que incurren los infortunados individuos que tratan sin éxito de evadir el impuesto, pueden con frecuencia arruinarlos, eliminando los beneficios que la comunidad podría derivar.

d) Someter a la gente a frecuentes visitas y al examen odioso de los recaudadores de impuestos, que hacen objeto, al causante, de vejaciones y opresiones necesarias.”¹²

El problema se presenta cuando el artículo 28 constitucional cumpla con la exigencia deontológica de toda norma jurídica fundamental, en el sentido de armonizar los intereses del particular con los intereses sociales, dicho precepto debe ser materia de una importante adición, la cual, además de consagrar en beneficio de todos y cada uno de los individuos la libre concurrencia como derecho público subjetivo, declare que ésta podrá vedarse cuando dañe a la sociedad. Como a continuación se señala:

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a prohibiciones a título de protección a la industria.

Ahora bien, en este último aspecto, el citado precepto constitucional sólo debe ser facultativo, es decir, únicamente debe imputar la remisión a la legislación secundaria, que en este caso sería su propia Ley Reglamentaria, para que en ésta se establezcan de manera limitativa las situaciones objetivas en las cuales se considere, por modo general, los casos en que el ejercicio abusivo o extremo de dicha libertad pueda lesionar los verdaderos intereses sociales.

1.2.1.4 LAS EXENCIONES OBJETIVAS

“Son aquellas que se otorgan en atención a ciertas cualidades y características del objeto que genera el gravamen por ejemplo las que decreta el artículo 9º, fracciones I, II, III, IV, etc., de la Ley del Impuesto al Valor Agregado; así como las que contiene la Ley del Impuesto Sobre la Renta en su artículo

¹² Capítulo II. Principios Tributarios. ob.cit. Fecha: 15 de Octubre del 2011 12; 37 hrs.

109, fracción XV. Se establecen en atención al supuesto de hecho contemplado en la norma, como son las afectaciones a los bienes de dominio público, bienes de servicio público, etc.”¹³

De lo anterior, se considera que son aquellas que se otorgan a ciertas cualidades y características de la actividad económica que se desean beneficiar. Dentro de esta categoría encontramos todas aquellas exenciones basadas en elementos objetivos, como son los estímulos e incentivos otorgados a quienes promueven el desarrollo de la industria y la generación de empleos en áreas geográficas de la industrialización prioritarias como a continuación se señala el artículo 9 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado en los artículos y el artículo 109 de la Ley del Impuesto Sobre Renta:

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Artículo 9o.- No se pagará el impuesto en la enajenación de los siguientes bienes:

I.- El suelo.

II.- Construcciones adheridas al suelo, destinadas o utilizadas para casa habitación. Cuando sólo parte de las construcciones se utilicen o destinen a casa habitación, no se pagará el impuesto por dicha parte. Los hoteles no quedan comprendidos en esta fracción.

III.....

IV.- Bienes muebles usados, a excepción de los enajenados por empresas.

V a IX.....

¹³ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, ob. cit., Pág. 169

Ley del Impuesto Sobre la Renta

Artículo 109. No se pagará el impuesto sobre la renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I a XIV.....

XV. Los derivados de la enajenación de:

a) La casa habitación del contribuyente, siempre que el monto de la contraprestación obtenida no exceda de un millón quinientas mil unidades de inversión y la transmisión se formalice ante fedatario público. Por el excedente se determinará la ganancia y se calcularán el impuesto anual y el pago provisional en los términos del Capítulo IV de este Título, considerando las deducciones en la proporción que resulte de dividir el excedente entre el monto de la contraprestación obtenida. El cálculo y entero del impuesto que corresponda al pago provisional se realizará por el fedatario público conforme a dicho Capítulo.

La exención prevista en este inciso será aplicable siempre que durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha de enajenación de que se trate el contribuyente no hubiere enajenado otra casa habitación por la que hubiera obtenido la exención prevista en este inciso y manifieste, bajo protesta de decir verdad, dichas circunstancias ante el fedatario público ante quien se protocolice la operación.

El límite establecido en el primer párrafo de este inciso no será aplicable cuando el enajenante demuestre haber residido en su casa habitación durante los cinco años inmediatos anteriores a la

fecha de su enajenación, en los términos del Reglamento de esta Ley.

El fedatario público deberá consultar al Servicio de Administración Tributaria a través de la página de Internet de dicho órgano desconcentrado y de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto emita este último, si previamente el contribuyente ha enajenado alguna casa habitación durante los cinco años anteriores a la fecha de la enajenación de que se trate, por la que hubiera obtenido la exención prevista en este inciso y dará aviso al citado órgano desconcentrado de dicha enajenación, indicando el monto de la contraprestación y, en su caso, del impuesto retenido.

b) Bienes muebles, distintos de las acciones, de las partes sociales, de los títulos valor y de las inversiones del contribuyente, cuando en un año de calendario la diferencia entre el total de las enajenaciones y el costo comprobado de la adquisición de los bienes enajenados, no exceda de tres veces el salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año. Por la utilidad que exceda se pagará el impuesto en los términos de este Título.

XVI al XXVII.....

Como se mencionó anteriormente las personas morales podrán exentar solo si comprueban para que vayan a utilizar los recursos y comprobar mediante los gastos realizados los gastos totales de producción.

Con base en lo anterior, no depende del ser humano que los cultivos, el ganado, la avicultura, porcicultura, y la siembra de productos se produzcan a una velocidad, lo cual conlleva un tiempo determinado el desarrollo de ciertos productos, depende del tipo de clima, la ubicación en el territorio nacional, tiene que tomarse en cuenta de los desastres naturales, y de las sequías que ocurren en ciertos lugares

1.2.1.5 LAS EXENCIONES SUBJETIVAS

Son las que se conceden en función de las particulares circunstancias personales del sujeto pasivo, del titular de los bienes, del perceptor de las rentas, etc. Es el caso de la exención de la que gozan la Iglesia Católica, la Cruz Roja, etc.

Como lo establece la Ley del Impuesto al Valor Agregado en su artículo 15, fracciones VI, XII y XIV:

Artículo 15.- No se pagará el impuesto por la prestación de los siguientes servicios:

I a V.....

VI.- El transporte marítimo internacional de bienes prestado por personas residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en el país. En ningún caso será aplicable lo dispuesto en esta fracción tratándose de los servicios de cabotaje en territorio nacional.

VII y VIII Derogados.

XII.- Los proporcionados a sus miembros como contraprestación normal por sus cuotas y siempre que los servicios que presten sean únicamente los relativos a los fines que les sean propios, tratándose de:

a) a b).....

c).- Cámaras de comercio e industria, agrupaciones agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, así como organismos que las reúnan.

d) a e).....

XIV.- Los servicios profesionales de medicina, cuando su prestación requiera título de médico conforme a las leyes, siempre que sean prestados por personas físicas, ya sea individualmente o por conducto de sociedades civiles.

Conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta en su artículo 109, fracción XII:

Artículo 109. No se pagará el Impuesto Sobre la Renta por la obtención de los siguientes ingresos:

I a VIII.....

IX. La cuota de seguridad social de los trabajadores pagada por los patrones.

Por lo tanto, debe de permitir que a todos los pequeños contribuyentes se les exente de la compra de maquinaria, lo cual no pueden solventar los gastos que tienen que realizar, aun así tienen que pedir préstamos a los bancos para que con ello remedian un poco las pérdidas sufridas durante los desastres naturales.

1.3 PRINCIPIO RELATIVO A LA PROHIBICIÓN DE EXENCIÓN DE IMPUESTOS.

“Han sido frecuentes, abundantes y hasta contradictorias las discusiones relativas a la prohibición de exención de impuestos en los términos y condiciones que fijen las leyes, tal como lo estatuye el primer párrafo del artículo

28 Constitucional. Dicha disposición no debe ser tan rígida, tajante, y sobre todo sin el sentido jurídico lógico de las obligaciones tributarias, porque en lo más mínimo se quebranta el sentido material de la norma fiscal, que debe ser obligatoria, general e impersonal, pues esas características no quedan desvirtuadas en el supuesto de que algunas leyes tributarias reconozcan las exenciones de impuestos, ya que con esa medida, ni se viola el mandato constitucional en estudio, ni tampoco se quebrante el principio de igualdad de los contribuyentes ante la ley”.¹⁴

Por ello, el mandato constitucional no encaja para todos aquellas personas que la propia ley tributaria exime o libera de pagar el impuesto, tomando en cuenta sus limitados, bajos ingresos como el caso del salario mínimo, la microempresa que no tiene utilidades de importancia, o que de plano no las hay, o son muy raquílicas; ya que gravar esos modestos ingresos, es muy perjudicial e injusto para quien soporta el tributo, y sería tanto como arruinar la economía de varios sectores de la población, y se caería en lo que se llama confiscación de bienes, que está prohibido constitucionalmente.

“Agregando que, para Hugo B. Margáis, que si bien es cierto que el artículo 28 Constitucional prohíbe las exenciones de impuestos, también lo es, que en aquellas leyes fiscales que las conceden como un incentivo a las industrias nuevas, fundamentales o necesarias al desarrollo económico de México, no contravienen el artículo citado, supuesto que no las establecen en beneficio de algún causante en particular, sino de todos aquellos que se encuentran en la misma situación general. Esta interpretación corresponde a un cabal conocimiento de las necesidades de expansión industrial en nuestro medio.”¹⁵

Por otra parte el espíritu del Constituyente fue indudablemente prohibir las prerrogativas o privilegios indebidos, que introducían desigualdades entre los

¹⁴ SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso., Ob. Cit., Pág. 169

¹⁵ Ibidem, Pág.170

ciudadanos, pero no prohíbe proteger a aquellas industrias que realizan un esfuerzo para lograr el desarrollo económico del país, en el que todos tenemos interés y del que todos los ciudadanos derivamos beneficios indirectos.

CAPÍTULO 2

FACULTADES DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DEL ARTÍCULO 89 CONSTITUCIONAL FRACCIÓN PRIMERA

2.1. INTERVENCIÓN DEL EJECUTIVO. EN EL PROCESO ECONÓMICO: PRODUCCIÓN, DISTRIBUCIÓN Y CONSUMO

La planeación económica constituye una técnica de intervención que parte de un diagnóstico integral del proceso socioeconómico y político y de sus leyes; que inserta en la carta fundamental define un proyecto nacional en función de determinados objetivos, precisamente estampados en una ideología constitucional y política.

Así, en la tarea planificadora confluyen tres aspectos esenciales. El político, entendido como la actividad que consiste en coordinar las conductas de un cuerpo social hacia un objetivo; el económico, entendido como la técnica que somete la economía a un plan, y el Jurídico, que regula el plan y lo integra al concepto de Estado de derecho, sancionándolo en el orden normativo.

En el plano político, la facultad planificadora del Estado emerge del tipo de sistema económico establecido por la constitución y por los límites impuestos por el llamado "orden público económico". Es decir, la convergencia y armonía de los intereses generales de la sociedad y el ámbito de autonomía y libertades individuales (reconocidas a nivel de garantías a los gobernados). Según sea como el sistema organice dichas órbitas de actuación, estaremos frente a planificaciones indicativas o persuasivas) o frente a planificaciones imperativas o autoritarias. Dicha dicotomía también se refleja en el ámbito espacial o territorial, pues a sistemas políticos unitarios corresponden planificaciones imperativas, mientras que a sistemas político-administrativos federales o descentralizados

corresponden técnicas planificadoras de corte indicativo.

En la variable económica, el plan constituye una estructura o modelo de previsión de la política económica de un gobierno que, dotada de una estrategia, asigna o concierta, con los agentes productivos, tareas y objetivos cuantitativos que deberán alcanzarse en un plazo predeterminado. El tipo de obligatoriedad y la intensidad del plan en la sociedad civil estarán determinados lógicamente por el sistema político y su respectivo "orden público económico".

En cuanto a la variable jurídica, la viabilidad del plan -tanto en sus momentos de generación, elaboración, establecimiento y ejecución, deberá estar legitimada por el Estado de derecho vigente para no desorbitar sus estructuras, haciéndolo caer en la ilegalidad o ilicitud, por parte de los encargados de llevar a cabo la tarea planificadora.

Dicha concepción presupone que la naturaleza, permanencia y variabilidad de la política económica concreta, perfila y da sustancia a las normas jurídicas que sirven de fuente al derecho económico. Por ello, a políticas económicas coyunturales y empíricas, corresponde un derecho económico disperso, cambiante y complejo, de difícil sistematización y manejo. Por el contrario, a una política económica estable y basada en un plan, corresponde un derecho económico homogéneo y más sistemático. En otras palabras, cuando el Estado disciplina su intervención y dirección en el proceso económico y se auto limita racionalmente, vía la técnica de la planeación, las normas de derecho económico se hacen más estables y permanentes. Por consiguiente, hay autores que identifican la noción misma del derecho económico con un derecho de la planeación: concepción que, a nuestro juicio, limita un tanto el "objeto" del derecho económico, especialmente en las economías de mercado, en las cuales no todos los sectores y actividades económicas responden a los imperativos de la planificación."

Un buen ejemplo lo encontramos en la legislación económica nacional en la que los dispositivos jurídicos, como el Reglamento sobre Permisos de

Importación y Exportaciones a que están sujetas determinadas mercancías, son tópicos propios del derecho económico, más no son parte integrante de la legislación sobre planeación económica. Igual situación se presenta con las normas administrativas sobre el control de cambios o los decretos de control de precios, que sólo en forma indirecta se vinculan con la regulación jurídica de la planeación.

El artículo 25 redefine explícitamente tal función estatal rectora dedicada ahora a lograr un "desarrollo integral". Es decir, la política económica del gobierno federal y su misión interventora está validada por una norma primaria, por lo que no corresponde ni a los mecanismos del mercado. Ni a grupos privados, orientar o imponer modelos de política económicos exclusivamente privatistas o liberales.

Pero además de explicitar la función rectora estatal, el artículo 26 Constitucional señala que la política económica del gobierno federal debe articularse con un sistema de planeación democrática que apunte a dar solidez. Dinamismo y permanencia al crecimiento de la economía, reforzando la independencia y democratización sociales y económicas de la nación. Es decir, el mandato constitucional impone al Estado ejercer su política económica en un contexto de racionalidad y fijeza de metas, rompiendo con las improvisaciones y cambios sexenales, reflejadas en prolíferas normas jurídicas que, más que orientar y disciplinar a los agentes productivos, sirvieron a fines no necesariamente sociales y colectivos.

Conviene precisar qué tanto la rectoría estatal como el sistema de planeación democrática responden, ahora, en los nuevos artículos constitucionales reformados, a una noción tripartita del proceso económico en el que concurren, en igualdad de condiciones, los sectores público social y privado, con lo cual el sistema de economía mixto adquiere de nueva cuenta una clara legitimación a nivel constitucional.

En dicho esquema tripartito. El gobierno impulsa las consultas populares

de planeación en las que los diversos sectores presentan las sugerencias que sirven de insumo para elaborar el respectivo plan nacional de desarrollo

Debemos de particularizar que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de nuestra Constitución:

Artículo 25. Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional... el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

“En este mismo orden de ideas, también es muy claro que el ejecutivo a través de las diversas dependencias de la administración pública federal

respectivas fija las políticas agropecuarias, industriales y de servicios. Es interesante sobre el particular lo que destaca Martha Alicia Meza Salazar en cuanto a que el ejecutivo de la unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de nuestra Carta Magna, fija precios máximos a los artículos de consumo necesario y se ocupa de la adecuada organización, así como de los controles de los mecanismos de distribución de bienes y servicios para evitar abusos.”¹⁶

En su fundamento constitucional para permitir al Estado el control y la regularización de la producción, distribución de la riqueza del país, así como controlar la sana competencia entre los entes de producción de la riqueza. Las agrupaciones agropecuarias, y ganaderas, con el objetivo de enfocar las perspectivas, siempre analizando los pros y contras de la manera en que conduce los subsidios, también tratar de realizar que les alcance lo suficiente. El campo mexicano debe de ser la prioridad de este sexenio, no importando los problemas financieros, políticos, sociales arancelarios, debe de basarse en las exenciones de los impuestos o en los apoyos económicos siempre que estos deben de estar presentes, también con el Fondo Nacional Para Desastre Naturales.

2.2 POLÍTICA MONETARIA

“El Banco de México o banco central con el carácter de autónomo cuyo objeto prioritario es procurar la estabilidad del poder adquisitivo de nuestra moneda, por lo tanto fija e instrumenta de manera independiente la política monetaria que considere pertinente para lograrlo y la coordinará con las políticas cambiarias. Sin embargo, es el Presidente de la República quien nombra a la persona que lo conduce con aprobación del Senado y en sus recesos de la Comisión Permanente en términos de lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 28 constitucional. En términos de lo dispuesto por el artículo 31,

¹⁶ QUIROZ ACOSTA, Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional 2010 tercera edición, Porrúa, México, 2010, Pág. 358

fracción VII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal".¹⁷

Al respecto dicho precepto señala;

Artículo 31.- A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I a VI

VII.- Planear, coordinar, evaluar y vigilar el sistema bancario del país que comprende al Banco Central, a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito;

De lo anterior se considera, que durante los últimos 10 años, el crecimiento correlacionado de la base monetaria con el de la demanda estimada de dinero, se logró aplicando una política pragmática, que combina la aplicación de "cortos", la expansión de las reservas internacionales y una reducción sistemática del crédito público interno neto otorgado al Gobierno y a las empresas públicas. Esto produjo un cambio importante en la estructura de la base monetaria, con incrementos en las reservas internacionales hasta representar hoy en día más del doble del crédito público, y contracciones sistemáticas del crédito público interno otorgado al gobierno. De conjunto, este cambio en la estructura de la base monetaria tuvo impacto depresivo en la economía mexicana y creó fuertes tensiones para su desarrollo.

Por lo tanto, la naturaleza de los factores que configuran esta política, es posible anticipar que los mismos pueden evolucionar hasta generar un creciente desequilibrio, para poner en riesgo la estabilidad de la economía. No han faltado quienes sostienen que en la década de los setentas en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el propio Banco de México, con la configuración jurídica que en aquél entonces tenía y que implicaba una dependencia del

¹⁷ Ibidem, Pág. 362

ejecutivo federal, manipulaban la política monetaria al punto tal que hubo quienes calificaron de arbitraria y hasta irresponsable la conducción de la política monetaria por parte del ejecutivo de la unión. Se trataba de una suerte de exceso que podría llevar al extremo de distorsionar la economía del país en aras de evitar los problemas inmediatos y coyunturales.

2.3 INVERSIONES PÚBLICAS

“De tal suerte que la Cámara de Diputados conoce, en cierto sentido da dirección, a aquello en lo que el Estado va a invertir a través de la administración pública pero no olvidemos que la propia Cámara de Diputados revisará la cuenta pública a través de la Auditoría Superior de la Federación. Así se corrobora que la inversión pública implica un gran poder de ejercicio de los recursos por parte del poder ejecutivo, y también una severa responsabilidad se debe tener el mayor de los cuidados en la cosa pública.”¹⁸

Las principales causas que se han atribuido a las inversiones que hace o que ha hecho el Estado Mexicano son las siguientes:

a. La necesidad de realizar obras de indiscutible utilidad social que los particulares rehúsan emprender, porque suponen el empleo de capital es de magnitud exagerada, los beneficios directos que promete son muy cortos y no logran reponer de inmediato las inversiones hechas en la infraestructura o entran en las licitaciones abaratan los costos pero realizan las obras de muy mala calidad venden a altos costos la producción y distribución de los productos.

b. La conveniencia de abrir a las actividades productivas rutas que los empresarios privados juzgan aventuradas porque sean nuevas, a pesar de que sean prometedoras en ganancias importantes para el desarrollo económico, en

¹⁸ Ibidem, Pág. 365

ese sentido se comprometen a realizar un inversión millonaria pero con la condición que el Estado les otorgue la explotación para poder recuperar lo invertido como es el caso de carreteras.

c. La utilidad social debe organizar dar unidad a las ramas de la producción artesanal compuestas por multitud de empresas minúsculas poco remuneradas debido a su pequeñez y desorganización. Dependiendo de la perspectiva del empresario sabrá si le conviene invertir en zonas turísticas e históricas lo cual le dará una ganancia muy por arriba de la inversión que realizo.

d. La defensa del interés de la mayoría de la población nacional que lo obliga a crear organismos industriales o comerciales destinados a competir como oferentes marginales contra empresas privadas propensa a buscar en perjuicio del público, debido a los poderes monopolistas que poseen.

Además, una buena forma de recaudación de impuestos es ampliar la tasas de contribuyentes, pero lo más importante que a los contribuyentes cautivos no se les siga explotando como ahora, sino que haya un impuesto general que se cobre a todos pero bien cobrado, y no habría necesidad que aumenten impuestos, y lo que está provocando que la gente que está pagando debidamente sus impuestos se vayan al mercado informal.

2.4 LEY DE INGRESOS

La Ley de Ingresos solo rige para el ejercicio fiscal que se aprobó, el ejercicio para el que se sujeta, durante el cual está vigente la misma (1 de Enero al 31 de Diciembre de cada año). Lo anterior debido a que las fuentes contributivas de la misma prevén se establece con el fin de cubrir los gastos de presupuesto anual.

El problema se presenta en torno a la Ley de Ingresos es la determinación de la situación legal aplicable al iniciar el ejercicio fiscal de un año

determinado, cuando la nueva Ley de Ingresos aún no ha entrado en vigor o no ha sido publicada en el Diario Oficial de la Federación. No existe disposición constitucional que permita dar continuidad a la Ley de Ingresos del año anterior, por lo que en los casos en que el Congreso de la Unión no apruebe la ley a tiempo, la única conclusión que debe de aceptarse por la aplicación de los preceptos constitucionales es la imposibilidad del cobro de algún impuesto conforme la ley anterior.

Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

III. A las Legislaturas de los Estados.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la ley del congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

A al G.....

H. 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.

I al J.....

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I a VI.....

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

VIII a XXX.....

Al efecto de las atribuciones de la Cámara de Diputados establece un catálogo de ingresos públicos contributivos, y no contributivos, que la Federación, los Estados, el Gobierno del Distrito Federal, y los Municipios requieren respectivamente, para cubrir su presupuesto anual, cuantificando para tales efectos dichos conceptos, en un porcentaje aproximado de lo que se programa percibir en el ejercicio fiscal.

“Otro aspecto muy importante en cuanto a la naturaleza de la Ley de Ingresos es que es de carácter anual, de tal forma que los impuestos contenidos en las leyes específicas también obedecen a la misma naturaleza anual. A esto se le ha denominado el principio de la anualidad del impuesto, y derivado de ello también se ubica la interpretación en el sentido de que es voluntad del legislador suprimir un impuesto si se elimina de la enumeración de la Ley de Ingresos”¹⁹.

Como es de observarse, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público es la encargada de proyectar, y calcular los ingresos de la Federación, y de las entidades paraestatales, considerando para ellos las necesidades del gasto público, estudiando y formulando el proyecto de Ley de Ingresos. Constitucionalmente el Presidente de la República es el responsable de la elaboración como de la presentación de la iniciativa de la Ley de Ingresos de la Federación ante el Congreso de la Unión por vía de la Cámara de Diputados.

2.5 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

“Este punto incluye la preparación y elaboración del proyecto de

¹⁹ Idem

presupuesto, tomando en cuenta los anteproyectos de las dependencias, órganos desconcentrados, entidades, órganos autónomos, etc., así como la iniciativa del decreto de presupuesto de egresos y su ejecución, es decir, el ejercicio del gasto público. También se incluyen tanto los subsidios y ayudas con cargo al Presupuesto de Egresos, como las adecuaciones programático presupuestales, por ejemplo: el control y evaluación del gasto público”.²⁰

Debido a su contenido, es un instrumento en virtud del cual, se norma el ejercicio del gasto, y el cumplimiento de las diversas políticas financieras. Son ejercidas por los poderes de la Unión, las Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República, Organismos Centralizados, Organismos Descentralizados, Paraestatales, las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, los Fideicomisos, los Estados, y los Municipios respecto de los recursos federales.

“La ejecución del Presupuesto de Egresos compete a cada una de las dependencias a las cuales se asigna. El Poder Ejecutivo al rendir su informe sobre la cuenta pública a la Cámara de Diputados, está informando sobre la ejecución de dicho presupuesto y su cumplimiento. Para ello, la Cámara de Diputados cuenta con la denominada Contaduría Mayor de Hacienda, dependiente de la Comisión de Programación, Presupuesto y Cuenta Pública de la propia Cámara. La revisión de la cuenta pública implica el ejercicio de un control financiero y de eficiencia en los planes implementados por parte de la Cámara de Diputados. La Contaduría Mayor rinde tanto un informe previo que consiste en la fiscalización de la gestión financiera, así como un informe de resultados que implica la vigilancia y el cotejo de las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto, valorando así la exactitud y justificación de las erogaciones.”²¹

De esta forma, el Presupuesto de Egresos que contiene el gasto público

²⁰ CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal 1 segunda edición, Iure, México, 2003, Pág. 12

²¹ PALÉS Marisol, Diccionario Jurídico Espasa, disco compacto. Espasa Calpe, S. A., Madrid, 2001

de la Federación sólo será aprobado por la Cámara de Diputados, sin que participe en este proceso la Cámara de Senadores. El Art. 74 constitucional, frac. IV, establece

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I a III.....

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 comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá 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 y el proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar 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 emplearan los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Solo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de ley de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, cuando medie solicitud del ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

Por último, el artículo 126 constitucional dispone:

Artículo 126. No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

Por lo tanto, el presupuesto de egresos al ser aprobado exclusivamente por la Cámara de Diputados es promulgado como un decreto de la propia Cámara, sin gozar del carácter de ley, pues no complementa el procedimiento legislativo. El Presupuesto de Egresos es el instrumento más eficaz para la programación de actividades por lo que está directamente relacionado con la planeación económica. Es a través del presupuesto por medio del cual se determinan las áreas estratégicas y prioritarias de la economía nacional. El presupuesto por programas permite así apreciar el grado de eficacia de los programas propuestos y el logro de una optimización del gasto público, así como la posible determinación de responsabilidades resultantes.

2.6 DECRETO PRESIDENCIAL

“En principio, podemos entender al decreto-ley como la disposición de carácter legislativo emitida en vía de excepción por el titular del Poder Ejecutivo o por quien lo detenta. Evidentemente el decreto-ley accede al derecho público

cuando aparece el Estado constitucional sostenedor de la teoría de la división de poderes, actualmente denominada división de funciones, en el Estado absolutista con las funciones legislativa, ejecutiva y jurisdiccional reunidas, no tenía sentido esta figura legislativa producto de la delegación, usurpación o asunción de facultades legislativas, en regímenes con división de poderes. El decreto-ley "constituye un decreto normativo que tiene el mismo vigor que la ley formal. El decreto-ley cabría definirlo como toda regulación por vía de decreto de materias que, dada su naturaleza, están dentro del ámbito de la ley formal". "En general el decreto-ley es la decisión de carácter legislativo que dicta el poder ejecutivo fundado en el estado de necesidad, en circunstancias excepcionales ante el receso o caducidad del poder legislativo. En suma están comprendidos en esta categoría, todos aquellos decretos que estatuyen sobre materias que por su propia naturaleza son de índole legislativa".²²

Una de las posibles soluciones es de que el Decreto Presidencial debe de ser muy específica, más aun tratándose de problemas como desastres naturales, o cualquier otro tipo de emergencias que surge en el país, debe de delimitar los apoyos económicos, y no generalizarlos, porque al momento que hay subsidios, por ejemplo de los problemas de sequías de Durango o Sinaloa, o las heladas que azotan algunas partes a Tamaulipas, y Sinaloa los apoyos son muy tardados y tienen que pedir las personas físicas y personas morales préstamos a los bancos para cubrir sus costos y salir de las deudas que tienen con los proveedores de agua y granos, y no llega el apoyo que también debe de darle la Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca, y Alimentación, lo cual ya está etiquetado año con año los apoyos para desastres naturales, y menos los Estados y Municipios que deben de ser los primeros en dar lo apoyos y subsidios.

Como es de observarse deja desprotegido los productores agrarios, los ganaderos, por lo que caracteriza a la mayoría de ellos es de que no tienen la capacidad de salir adelante, muchas veces su infraestructura es muy raquítica y

²² PALÉS Marisol, Diccionario Jurídico Espasa, ob.cit.

obsoleta. La Secretaria de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación debería de dar un informe mensual de que es lo que hace con los recursos que se les entrega, y entregar los recursos lo más pronto posible a las personas que lo necesitan y, asimismo, verificar los resultados que estos mismos dan.

CAPÍTULO 3

PAGOS PROVISIONALES PARA ACTIVIDADES AGRÍCOLAS, GANADERAS, PESQUERAS, Y SILVÍCOLAS (AGROPECUARIAS) ACTIVIDADES AGRÍCOLAS

“Las agrícolas que comprenden las actividades de siembra, cultivo, cosecha y la primera enajenación de los productos obtenidos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

ACTIVIDADES GANADERAS

Las ganaderas que son las consistentes en la cría y engorda de ganado, aves de corral y animales, así como la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

ACTIVIDADES DE ENGORDA DE GANADO

Adicionalmente en el segundo párrafo de la Regla 1.1 de la Resolución de Facilidades Administrativas para los sectores de contribuyentes que en la misma se señalan para 2006 publicada en el DOF el 9 de mayo de 2006, se establece que.

Se considerará que se efectúan actividades ganaderas, cuando se realicen exclusivamente actividades de engorda de ganado, siempre y cuando el proceso de engorda de ganado se realice en un periodo mayor a tres meses

antes de volverlo a enajenar.

ACTIVIDADES PESQUERAS

Las de pesca que incluyen la cría, cultivo, fomento y cuidado de la reproducción de toda clase de especies marinas y de agua dulce, incluida la acuicultura, así como la captura y extracción de las mismas y la primera enajenación de esos productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial.

ACTIVIDADES SILVÍCOLAS

Las silvícolas que son las de cultivo de los bosques o montes, así como la cría, conservación, restauración, fomento y aprovechamiento de la vegetación de los mismos y la primera enajenación de sus productos, que no hayan sido objeto de transformación industrial".²³

Por lo que respecta a la definición de cada una de las actividades es un enunciado de varias, como lo es el caso de las Agrícolas; el texto indica que dentro de estas "comprenden las actividades de", es decir, son varias las actividades englobadas en la definición, tales como siembra, cultivo, cosecha por lo tanto no es menester realizar todas ellas para entenderse que se está ante el caso de un agricultor, pues basta que realice una de ellas para serlo, toda vez que estas actividades se realizan en forma sucesiva, ya que por razón de la naturaleza una es consecuencia de la otra y basta con realizar la siembra y ya se es agricultor, independientemente de la realización de las etapas posteriores de cultivo, cosecha y venta de primera mano de sus productos.

El razonamiento anterior podría parecer simplista o inocuo, sin embargo, en la práctica se han derivado afectaciones económicas concretas a este sector, como lo es el caso de que las autoridades hacendarías han adoptado la política

²³ Integral de contribuyentes del sector agropecuario de personas morales de Régimen Simplificado Fiscal. <http://www.consultoriofiscalunam.com.mx/enviar.phptype=2&id=459> 23-Diciembre- 2011 13;57

de negar las devolución de los saldos a favor de IVA a estos contribuyentes de la tasa del cero por ciento, en los meses que no perciben ingresos gravados por este impuesto, alegando que tal es el requisito para tener derecho al acreditamiento de este impuesto.

Conforme a los artículos 81 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta las personas morales podrán deducir de la siguiente manera:

Artículo 81. Las personas morales a que se refiere este Capítulo cumplirán, con las obligaciones establecidas en esta Ley, aplicando al efecto lo dispuesto en la Sección I del Capítulo II del Título IV de esta Ley, de acuerdo a lo siguiente:

V. Cumplirán con las demás obligaciones formales, de retención y de entero, que establecen las disposiciones fiscales.....

Las personas morales a que se refiere este Capítulo no tendrán la obligación de determinar al cierre del ejercicio el ajuste anual por inflación a que se refiere el Capítulo III del Título II de esta Ley.

No tendrán efectos fiscales las operaciones entre integrantes de un mismo coordinado relativas a las actividades a que se refiere este Capítulo que realicen los propios integrantes ni las transferencias de bienes que se realicen entre integrantes de un mismo coordinado, siempre que la factura del bien de que se trate esté a nombre del propio coordinado.

Cuando los integrantes de las personas morales a que se refiere este Capítulo, se agrupen con el objeto de realizar en forma conjunta gastos necesarios para el desarrollo de las actividades a que se refiere el mismo, podrán hacer deducible la parte proporcional del gasto en forma individual, aun cuando los comprobantes correspondientes estén a nombre de alguno de los otros integrantes, siempre que dichos comprobantes reúnan los demás requisitos que señalen las disposiciones fiscales.

Los contribuyentes de este Capítulo cuyos ingresos en el ejercicio inmediato anterior no hubieran excedido de \$10'000,000.00, en lugar de aplicar lo dispuesto en la Sección I del Capítulo II del Título IV de esta Ley, podrán aplicar las disposiciones de la Sección II del Capítulo II del Título IV de la misma; a la utilidad gravable así determinada se le aplicará la tasa del artículo 10 de esta Ley o la tarifa del 177 de la misma, según se trate de persona moral o persona física, respectivamente.

Los contribuyentes de este Capítulo que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, reducirán el impuesto determinado conforme a la fracción II de este artículo en un 25.00%.

Las personas morales que se dediquen exclusivamente a las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas o pesqueras, no pagarán el impuesto sobre la renta por los ingresos provenientes de dichas actividades hasta por un monto, en el ejercicio, de veinte veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente, elevado al año, por cada uno de sus socios o asociados siempre que no exceda, en su totalidad, de 200 veces el salario mínimo general correspondiente al área geográfica del Distrito Federal, elevado al año. Tratándose de ejidos y

comunidades, no será aplicable el límite de 200 veces el salario mínimo. En el caso de las personas físicas quedarán a lo dispuesto en el artículo 109 fracción XXVII de la presente Ley. Las personas morales a que se refiere este párrafo, podrán adicionar al saldo de su cuenta de utilidad fiscal neta del ejercicio de que se trate, la utilidad que corresponda a los ingresos exentos; para determinar dicha utilidad se multiplicará el ingreso exento que corresponda al contribuyente por el coeficiente de utilidad del ejercicio, calculado conforme a lo dispuesto en el artículo 14 de esta Ley.

La mayor parte de los beneficios son que se les regrese el 30% de los impuestos que se les cobró, los cuales tienen derecho a que tengan saldos a favor aunque el año fiscal no haya acabado, y tendrán la posibilidad de acreditarlo el siguiente periodo fiscal.

3.1 OPCIÓN PARA EFECTUAR PAGOS PROVISIONALES SEMESTRALES

Las personas físicas cuyos ingresos en el ejercicio fiscal de 2006 no hubieran excedido de un monto equivalente a 40 veces el salario mínimo general anual de su área geográfica, podrán optar por que la agrupación ganadera (Uniones, Asociaciones, Confederaciones, entre otras) a la que pertenezcan, expida en su nombre los comprobantes fiscales de las operaciones de venta de ganado que realicen, previa aceptación que mediante convenio celebren con la misma. La agrupación ganadera deberá tener a disposición de la autoridad fiscal copia de los convenios respectivos. Se puede observar que no se menciona la obligación de estas agrupaciones de exigirles su RFC, ni a los pequeños agropecuarios de proporcionarlo.

3.2 DETERMINAR LOS INGRESOS ACUMULADOS EFECTIVAMENTE PERCIBIDOS

Podrán realizar pagos provisionales semestrales del ISR. Tratándose de

las retenciones de ISR que se efectúen a terceros, por el ejercicio de 2007, podrán enterarlas en los mismos plazos en los que realicen sus pagos provisionales del ISR.

Como complemento de lo anterior la "Retención" especial del ISR y no obligación de llevar nómina. Estos contribuyentes, para los efectos de la retención del ISR por los pagos efectuados a sus trabajadores eventuales del campo, en lugar de aplicar las disposiciones correspondientes al pago de salarios, podrán enterar el 7 por ciento por concepto de retenciones del ISR, en cuyo caso, no estarán obligados a elaborar nominas respecto de dichos trabajadores, siempre que elaboren una relación individualizada de los mismos que indique el monto de las cantidades que les son pagadas en el periodo de que se trate, así como del impuesto retenido.

“Los contribuyentes que opten por aplicar la facilidad a que se refiere esta regla, por el ejercicio de 2007 estarán relevados de cumplir con la obligación de presentar declaración informativa por los pagos realizados a los trabajadores por los que ejerzan dicha opción”²⁴.

Asimismo, las personas físicas a que se refiere el párrafo anterior, que se encuentren inscritas en el RFC, no estarán obligadas a presentar declaraciones de pago provisional y anual del ISR por los ingresos propios de su actividad, incluyendo las declaraciones de información por las cuales no se realiza el pago.

Los contribuyentes personas físicas cuyos ingresos en el ejercicio no excedan de un monto equivalente a 40 veces el salario mínimo general de su área geográfica elevado al año y que no tengan la obligación de presentar declaraciones periódicas, no tendrán la obligación de inscribirse en el RFC.

Por ello no hay obligación de emitir cheques nominativos. Las personas físicas o morales que efectúen pagos a contribuyentes dedicados

²⁴ DOMINGUEZ OROZCO Jaime. Pagos Provisionales del ISR Y IETU. Primera Edición, Editorial Isef, 2008, Pág. 124

exclusivamente a actividades agrícolas, silvícolas, ganaderas o pesqueras, cuyo monto no exceda de \$30,000.00 a una misma persona en un mismo mes de calendario, estarán relevadas de efectuarlos con cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios, o bien, a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice el SAT.

En este sentido, las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores, se restan de la utilidad fiscal, base de los pagos provisionales. De igual forma, la Ley faculta a las autoridades fiscales para autorizar la reducción de los pagos provisionales cuando el contribuyente demuestre que su utilidad no es suficiente para cubrir el importe de los mismos y, además, se ha permitido compensar cantidades adeudadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a favor del propio contribuyente.

Después de existir hasta el año 2001 una clasificación en dos grupos de contribuyentes que dependiendo del monto de los ingresos que hubiese tenido en el ejercicio inmediato anterior podrían saber cuándo efectuar dichos pagos, ahora en la nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta se generaliza para todos los contribuyentes un solo plazo para dicho efecto. Así, artículo 14 de la Ley, consigna lo siguiente:

Artículo 14. Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que corresponda el pago.

3.3. COEFICIENTE DE UTILIDAD

El primer paso a seguir en la determinación de los pagos provisionales. Este consiste en calcular un coeficiente de utilidad derivado del último ejercicio de 12 meses por el que se presentó o debió haberse presentado declaración anual. La fracción I del artículo 14 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta establece:

I. Se calculará el coeficiente de utilidad correspondiente al último ejercicio de doce meses por el que se hubiera o debió haberse presentado declaración. Para este efecto, se adicionará la utilidad fiscal o reducirá la pérdida fiscal del ejercicio por el que se calcule el coeficiente, según sea el caso con el importe de la deducción a que se refiere el artículo 220 de esta Ley. El resultado se dividirá entre los ingresos nominales del mismo ejercicio.

Las personas morales que distribuyan anticipos o rendimientos en los términos de la fracción II del artículo 110 de esta Ley, adicionarán a la utilidad fiscal o reducirán de la pérdida fiscal, según corresponda, el monto de los anticipos y rendimientos que, en su caso, hubieran distribuido a sus miembros en los términos de la fracción mencionada, en el ejercicio por el que se calcule el coeficiente.

Tratándose del segundo ejercicio fiscal, el primer pago provisional comprenderá el primero, el segundo y el tercer mes del ejercicio, y se considerará el coeficiente de utilidad fiscal del primer ejercicio, aun cuando no hubiera sido de doce meses.

Cuando en el último ejercicio de doce meses no resulte coeficiente de utilidad conforme a lo dispuesto en esta fracción, se aplicará el correspondiente al último ejercicio de doce meses por el que se tenga dicho coeficiente, sin que ese ejercicio sea anterior en más de cinco años a aquél por el que se deban efectuar los pagos provisionales.

3.3.1. Régimen General para las Empresas

Para una objetiva observancia de la mecánica del cálculo del coeficiente de utilidad, se ilustra el siguiente esquema y su representación se hará hasta el diezmilésimo (cuatro dígitos después de cero, sin redondeo), según lo establece

el artículo 9 del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Partiendo de una pérdida fiscal, de ninguna forma existe la posibilidad de calcular el coeficiente de utilidad, toda vez que el cociente resultaría negativo. Sin embargo, partiendo de una pérdida fiscal, es posible que al disminuirle la deducción inmediata se obtenga una utilidad.

Asimismo, que en aquellos casos en que la deducción inmediata fuera una cantidad menor, prevalecería la pérdida fiscal, motivo por el cual no existe la posibilidad de calcular el coeficiente de utilidad, en virtud que persiste un resultado negativo. Es pertinente aclarar el efecto que entraña la eliminación de la deducción inmediata a la utilidad fiscal o la pérdida fiscal, en su caso; esto en razón de considerarla una deducción extraordinaria en el ejercicio en que se realizaron las inversiones, ya que el propósito de obtener un coeficiente de utilidad, es que resulte de operaciones normales de la negociación y no desvirtúe la base del Impuesto Sobre la Renta de un ejercicio en donde no invertirán en bienes de activos fijos nuevos.

3.3.2. Sociedades Cooperativas de Producción, Sociedades y Asociaciones Civiles

De un cálculo específico requieren las sociedades cooperativas de producción, así como las sociedades y asociaciones civiles, destacando en este caso la posibilidad de partir de una utilidad fiscal o de una pérdida fiscal, incluyendo un elemento más, los anticipos o rendimientos que se les hubiere distribuido a los miembros de dichas sociedades.

“Además, el coeficiente de utilidad deberá calcularse considerando el último ejercicio de 12 meses. Sin embargo, se aclara en el penúltimo párrafo de la fracción en cuestión que tratándose de empresas de nueva creación, el primer pago provisional comprenderá el primero, el segundo y el tercer mes del segundo ejercicio fiscal, considerando dicho coeficiente del primer ejercicio aun cuando no hubiera sido de 12 meses. Esta aclaración representa una excepción a la regla mencionada, en virtud de las circunstancias que generalmente se

presentan en el primer ejercicio fiscal donde el período del mismo, puede comprender menos de 12 meses (ejercicio irregular).”²⁵

Por consiguiente, que es importante señalar también que la declaración del primer ejercicio de operaciones, sea regular o irregular, y que servirá de base para calcular el coeficiente de utilidad, cuenta con el plazo de tres meses para su presentación, situación por la cual no se tienen los elementos necesarios para determinar el coeficiente de utilidad y efectuar los pagos provisionales de enero y febrero del segundo ejercicio fiscal. En un negocio en marcha, que no corresponda al segundo ejercicio fiscal, los pagos provisionales correspondientes a los meses de enero y febrero se determinarán con el coeficiente de utilidad que se venía utilizando en el cálculo de los pagos provisionales relativos al ejercicio inmediato anterior.

Como es de observarse que cuando en el último ejercicio de 12 meses no se determine coeficiente de utilidad, deberá aplicarse el correspondiente al último ejercicio de 12 meses por el que sí resulte dicho coeficiente, sin que el ejercicio sea anterior en más de cinco años a aquél por el que se deban efectuar los pagos provisionales, situación contenida en el último párrafo de la citada fracción. Aun cuando en el ejercicio inmediato anterior no se hubiera obtenido coeficiente de utilidad, no libera al contribuyente de efectuar pagos provisionales en virtud de que con esta disposición tendrá que recurrir a los últimos cinco ejercicios fiscales anteriores por el que se pueda calcular dicho coeficiente. En consecuencia, para determinar el último ejercicio de 12 meses por el que se tenga coeficiente de utilidad, se presenta el siguiente supuesto: Una persona moral desea determinar el coeficiente de utilidad para efectuar pagos provisionales en el sexto ejercicio siguiente al del inicio de operaciones.

En este caso no existe ejercicio por el que se pueda determinar coeficiente de utilidad para efectuar pagos provisionales en el sexto ejercicio

²⁵ CORRAL MORENO Manuel. Estudio Practico del ISR y IETU para Personas Morales 2008, Primera Edición, Editorial Isef, 2008, Pág. 320

siguiente. Primero, porque en los cuatro ejercicios inmediatos anteriores aun cuando corresponden a 12 meses, se incurrieron en pérdidas fiscales y segundo, porque en el primer ejercicio, independientemente de que se hubiera obtenido utilidad fiscal, no comprende el último ejercicio de 12 meses. La interpretación a nuestra aseveración se sustenta en que los ejercicios a considerar para calcular el coeficiente de utilidad sean de doce meses y deberán computar los cinco ejercicios anteriores sin incluir, en este caso, el ejercicio de inicio de operaciones.

3.4. CASOS EN LOS QUE NO DEBERÁN PRESENTARSE DECLARACIONES DE PAGOS PROVISIONALES

En la parte final del último párrafo del artículo 14 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, se precisan los casos en que no se harán pagos provisionales. Estos son los siguientes:

Los contribuyentes deberán presentar las declaraciones de pagos provisionales siempre que haya impuesto a pagar, saldo a favor o cuando se trate de la primera declaración en la que no tengan impuesto a cargo. No deberán presentar declaraciones de pagos provisionales en el ejercicio de iniciación de operaciones, cuando hubieran presentado el aviso de suspensión de actividades que previene el Reglamento del Código Fiscal de la Federación ni en los casos en que no haya impuesto a cargo ni saldo a favor y no se trate de la primera declaración con esta característica.

En el ejercicio de inicio de operaciones: En los casos en que no haya impuesto a cargo y no se trate de la primera declaración ni saldo a favor.

Cuando se interrumpen las actividades por las cuales se está obligado a presentar declaraciones de pago provisional y se presente aviso de suspensión de actividades.

No obstante en este último caso, las empresas que, sin tener operaciones, determinen para efectos del ISR el ajuste anual por inflación acumulable o deducible, no se encuentran en el supuesto de presentar el aviso de suspensión de actividades previsto en el artículo 21, fracción III del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, si bien es cierto que siguen obligados fiscalmente a calcular el saldo promedio anual de los créditos también porque es al declarar el ajuste anual inflacionario, ya sean acumulables o deducibles, tal y como se desprende del contenido del mencionado artículo que establece el

Artículo 21.- Para los efectos del artículo 19 de este Reglamento, los contribuyentes que a continuación se señalan realizarán su inscripción en los siguientes términos:

III. La inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes por escisión parcial de sociedades se presentará por las sociedades escindidas, debiendo proporcionar la clave del Registro Federal de Contribuyentes de la sociedad escidente.

3.5. DISMINUCIÓN DE LOS PAGOS PROVISIONALES

Una de las posibles soluciones de los contribuyentes estimen que los pagos provisionales a efectuar, resultarán en una cantidad superior al impuesto del ejercicio fiscal, es factible disminuir el monto de los mismos. La fracción II del artículo 15 de la Ley del ISR, permite esta posibilidad en los casos que proceda. Este artículo establece el parámetro para evaluar si el monto de los pagos provisionales resultará superior al impuesto del ejercicio. Para este efecto, deberá compararse el coeficiente de utilidad aplicable a los pagos provisionales, contra el coeficiente de utilidad que se estime obtener al término del ejercicio; si el primero es mayor que el segundo, se estará en el supuesto de un pago en exceso en los pagos provisionales, posibilidad que permite su disminución.

Artículo 15. Los contribuyentes, para determinar los pagos provisionales a que se refiere el artículo 14 de esta Ley, estarán a lo siguiente:

II. Los contribuyentes que estimen que el coeficiente de utilidad que deben aplicar para determinar los pagos provisionales es superior al coeficiente de utilidad del ejercicio al que correspondan dichos pagos, podrán, a partir del segundo semestre del ejercicio, solicitar autorización para disminuir el monto de los que les correspondan. Cuando con motivo de la autorización para disminuir los pagos provisionales resulte que los mismos se hubieran cubierto en cantidad menor a la que les hubiera correspondido en los términos del artículo 14 de esta Ley de haber tomado los datos relativos al coeficiente de utilidad de la declaración del ejercicio en el cual se disminuyó el pago, se cubrirán recargos por la diferencia entre los pagos autorizados y los que les hubieran correspondido.

“La disminución corresponderá a un período máximo de seis meses en el ejercicio, y siempre que se obtenga la autorización por parte de la Administración Local de Recaudación mediante solicitud que se presentará a partir del segundo semestre.”²⁶.

El artículo 12-B del Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, establece:

Artículo 12-B. Para los efectos del artículo 15, fracción II de la Ley, la solicitud de autorización para disminuir el monto de los pagos provisionales a partir del segundo semestre del ejercicio que corresponda, se presentará a la autoridad fiscal un mes antes de la fecha en la que se deba efectuar el entero del pago provisional que se solicite disminuir. Cuando sean varios los pagos provisionales

²⁶ CORRAL MORENO Manuel. ob.cit. Pág. 338

cuya disminución se solicite, dicha solicitud se deberá presentar un mes antes de la fecha en la que se deba enterar el primero de ellos.

Por lo tanto, el mecanismo de la disminución infiere que cuando se estime que los pagos provisionales sean superiores a los equivalentes al impuesto del ejercicio, éstos se podrán disminuir en cada uno de los meses que conforman el segundo semestre hasta por la diferencia que se determine como excedente en los pagos provisionales que correspondan al ejercicio. Sin embargo, la autoridad adopta el criterio de que primero se efectúen los pagos provisionales que se estima cubrirán el impuesto del ejercicio y después otorga la autorización para disminuir totalmente el importe de los pagos provisionales que representen el excedente del impuesto en el ejercicio.

Con ello se asegura que una vez obtenida la autorización por parte de la Autoridad, al término del ejercicio, se tendrá la obligación de calcular los pagos provisionales que le hubieran correspondido, considerando el coeficiente de utilidad determinado con la información de la declaración del ejercicio en el cual se disminuyó el pago, en lugar del coeficiente del último ejercicio de doce meses. Posterior a la determinación de los pagos provisionales conforme al párrafo que antecede, se compararán con los pagos provisionales disminuidos; si resultara que los primeros se efectuaron en una cantidad menor a los que debieron realizarse, se cubrirán los recargos por la diferencia. Los recargos que deberán cubrirse corresponderán sólo para los meses de octubre, noviembre y diciembre.

3.6 La propuesta de reforma a la adición al artículo 28 Constitucional párrafo primero con relación a la exención de impuestos

Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de

protección a la industria.

En una economía mixta de mercado se tiene como propósito el moderar el abuso dentro de un sistema de competencia libre brindando una mayor estabilidad en los rubros, políticos, económico y social, propiciando principalmente un desarrollo integral, enmarcando y exaltando el nacionalismo para que sea una economía de carácter progresista. Por lo que respecta al Régimen Simplificado, los individuos que trabajan en las actividades agrícola, ganadera, pesquera, y bosques deben de determinar sus ingresos en un sistema de flujo de efectivo, y aplicar la tasa del 35% a la que se aplican reducciones significativas en este sistema donde existen grandes facilidades y vacíos legales, por lo que la contribución de estos sectores es poco significativa.

El ejercicio exagerado de la libre competencia puede provocar diversos fenómenos económicos que sería preciso prevenir o remediar. Así, dicha libertad, al excluir con todo acierto los monopolios no estatales, tiene como finalidad, según se dijo, colocar al gobernado en situación de competir con sus semejantes en cualquiera rama industrial o comercial, por lo que, conforme a ella, a nadie puede vedarse que desempeñe una actividad económica que ya se esté realizando por otros sujetos. En tal virtud, puede suceder que en un determinado sector de la economía haya excesivos comerciantes o industriales, circunstancias que, si bien es favorable en principio para los intereses del público consumidor al originar el abatimiento de los precios de las mercaderías, a la larga generaría ciertas crisis de sobre producción o sobre comercio, las cuales, cuando afectan importantes sectores de la economía nacional, redundarían indiscutiblemente en detrimento de la

sociedad, merced a la interdependencia que existe entre todos los factores económico sociales. Por otra parte, la excesiva libre competencia podría evitar que ciertos productos o materias primas se utilizaran en la fabricación de artículos que verdaderamente fuesen impulsores y vigorizadores de nuestra economía, al suponerse fundamentalmente que dichos productos o materias primas sean empleadas en la elaboración de mercancías que, por su propia naturaleza, no estén destinadas a la satisfacción de las necesidades primarias del pueblo.

En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

El Estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes. El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios

financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia. La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia. Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta Constitución.

No constituyen monopolios las asociaciones de trabajadores formadas para proteger sus propios intereses y las asociaciones o sociedades cooperativas de productores para que, en defensa de sus intereses o del interés general, vendan directamente en los mercados extranjeros los productos nacionales o industriales que sean la principal fuente de riqueza de la región en que se produzcan o que no sean artículos de primera necesidad, siempre que dichas asociaciones estén bajo vigilancia o amparo del Gobierno Federal o de los Estados, y previa autorización que al efecto se obtenga de las legislaturas respectivas en cada caso. Las mismas Legislaturas, por sí o a propuesta del Ejecutivo podrán derogar, cuando así lo exijan las necesidades públicas, las autorizaciones concedidas para la formación de las asociaciones de que se trata.

Tampoco constituyen monopolios los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la

producción de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

La sujeción a regímenes de servicio público se apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley.

Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

CONCLUSIONES

PRIMERO. Monopolio, es el derecho legal concedido a un individuo o a una persona, para explotar un negocio o vender determinado producto. Por esta razón el Ejecutivo Federal por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinarían en qué momento se le otorgaran los beneficios fiscales para estabilizar la situación por la que están pasando ocasionados por desastres naturales, los cuales tienen que ser otorgados de manera inmediata. Asimismo, el Ejecutivo Federal debe de eliminar las prácticas monopólicas, estancos y exenciones de impuestos en ciertas ocasiones.

SEGUNDO. Exención de impuestos, es la forma en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorga a cierto grupo de personas dedicadas a las Actividades agrícolas ganaderas, pesqueras y silvícolas, en caso de que hayan tenido pérdidas comprobables.

TERCERO. El marco normativo que fundamenta la actuación y facultades que tiene el Ejecutivo Federal es claro y preciso en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley del Impuesto Sobre la Renta, el Reglamento del Impuesto Sobre la Renta, la Ley del Impuesto al Valor Agregado, el Reglamento del Impuesto al Valor Agregado, la Ley del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, el Reglamento del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, y el Código Fiscal Federal.

CUARTO. En una economía mixta de mercado se tiene como propósito el modera el abuso dentro de un sistema de competencia libre brindando una mayor estabilidad en los rubros, políticos, económico y social, propiciando principalmente un desarrollo integral, enmarcando y exaltando el nacionalismo para que sea una economía de carácter progresista Por lo que respecta al Régimen Simplificado, los individuos que trabajan en las actividades agrícola, ganadera, pesquera, y bosques deben de determinar sus ingresos en un sistema de flujo de efectivo, y aplicar la tasa del 35% a la que se aplican reducciones significativas en este sistema donde existen grandes facilidades y

vacíos legales, por lo que la contribución de estos sectores es poco significativa.

QUINTO. Los que realmente han sido afectados en ningún momento se les respeta la exención y llegado el momento que tienen que hacer su declaración de impuestos, con multas y recargos

SEXTO. Las formas de intervención, su intensidad y permanencia para enfrentar las crisis cíclicas en las economías de Occidente, afectan a la economía y dan nacimiento a la política económica como rama autónoma.

SEPTIMO. La política económica surge para sistematizar el conjunto de instrumentos y mecanismos con que el Estado interviene en la vida económica, primero en forma empírica y temporal para evolucionar hacia una etapa superior denominada planificación o planeación económica.

OCTAVO. Para regular y disciplinar la política económica surge el derecho económico, rama jurídica de carácter instrumental que se nutre de normas de diversas jerarquías y que prolifera según sea la estabilidad de la política económica en turno. A políticas económicas empíricas y coyunturales corresponden normas jurídico-económicas asistemáticas y hasta contradictorias.

NOVENO. La consolidación de la planeación como acción permanente y racional del Estado en la economía y la sociedad, consolida a su vez al derecho económico, dotándolo de fuentes permanentes que emanan tanto de la ideología constitucional como de las otras fuentes que establecen la planeación económica.

DÉCIMO. El derecho económico mexicano, constituye un desafío abierto a la creación y originalidad de los juristas, pues si bien parte de fuentes propias y autónomas, su desarrollo, puesta en marcha y vigencia, dará ocasión a novedosos problemas que deben ser resueltos con herramientas interdisciplinarias, superadoras de los esquemas tradicionales del formalismo jurídico.

DÉCIMA PRIMERO. La propuesta de reforma a la exención de impuestos con relación al párrafo primero del artículo 28 Constitucional con ello se asegura de que el Presidente de la República Mexicana haya emitido la declaratoria de emergencia en los lugares afectados será emitido el Decreto por medio de la Secretaría de Hacienda, y Crédito Público en el que se dispondrán que las personas afectadas no pagaran los impuestos o se condonara o atrasara la deuda con el fisco, y la Secretaría de Gobernación deberá de liberar los recursos de Fondo Nacional de Desastres, tendrán que cobrar los apoyos de los ganaderos, agricultores, ejidatarios, y los comuneros, cuando se les del aviso del mismo.

FUENTES CONSULTADAS

CARRASCO IRIARTE, Hugo, Derecho Fiscal 1 segunda ediciones, Iure, México, 2003

CORRAL MORENO Manuel. Estudio Practico del ISR y IETU para Personas Morales 2008, Primera Edición, Editorial Isef, 2008

DOMÍNGUEZ OROZCO Jaime. Pagos Provisionales del ISR Y IETU. Primera Edición, Editorial Isef, 2008.

MARGAIN MANAUTOU, Emilio Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, dieciochoava edición, Porrúa, México, 2005

QUIROZ ACOSTA, Enrique, Lecciones de Derecho Constitucional 2010, tercera edición Porrúa, México, 2010

SÁNCHEZ GÓMEZ, Narciso, Derecho Fiscal Mexicano cuarta edición, Porrúa, México, 2004

ECONOGRAFICAS

Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, 3ª ed., México, Porrúa UNAM, 2007

PALÉS Marisol, Diccionario Jurídico Espasa, disco compacto, Espasa Calpe, S. A., Madrid, 2001

LEGISLACIÓN

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CÓDIGO FISCAL FEDERAL

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

REGLAMENTO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

INTERNET

Los impuestos directos.

Los-impuestos-en-México <http://mexico.gob.mx/documents/2975274591>. Fecha: 15 de Octubre del 2011 12; 05 hrs.

IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS.

<http://www.intelegis.com.mx>. Fecha 15 de Octubre del 2011 1:30 hrs.

Los-impuestos-en-México

<http://e-mexico.gob.mx/documents/2975274591>. Fecha 15 de octubre del 2011 12; 05

Capítulo II. Principios Tributarios.

http://catarina.udlap.mxu_dl_atalesdocumentosledfblasio. Fecha: 15 de Octubre del 2011 12; 37 hrs.

Integral de contribuyentes del sector agropecuario de personas morales de Régimen Simplificado Fiscal.

<http://www.consultoriofiscalunam.com.mx/enviar.php?type=2&id=459> 23-Diciembre- 2011 13; 57