



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN DERECHO  
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**“LA OBLIGACIÓN DE LOS EXTRANJEROS DE PAGAR CONTRIBUCIONES EN LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

**TESIS**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO**

**PRESENTA**

**LIC. FRANCISCO FLORES CRUZ**

**TUTOR PRINCIPAL**

**MTRO. ANGEL MUNGUIA SALAZAR.**

**ENTIDAD 400, FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**COMITÉ TUTORAL.**

**DRA. ANA SOLEDAD DELGADO CALVA.**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**MTRO. ALBERTO ALEJO PEDRAZA ROMERO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**MTRO. RAUL AARON ROMERO ORTEGA.**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**MTRA. ELIZABETH DÍAZ LOZADA.**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**CIUDAD NEZAHUALCÓYOTL, ESTADO DE MÉXICO A TRECE DE OCTUBRE DEL 2017.**



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.

# I

Dedicatorias:

**A Dios**, por permitirme seguir adelante en la vida, cosechando triunfos.

**A mis PADRES, JUAN FLORES GUADIAN Y NATALIA CRUZ LÓPEZ** por haberme dado la vida.

**A la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**, por darme la oportunidad de ser parte de ella, tanto como alumno al igual que como titular de asignatura, poniendo de esta forma en práctica los conocimientos transmitidos en su momento por los profesores que me antecedieron en la docencia, gracias por su enseñanza y muy en especial a mi plantel **FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**.

**A mi esposa Leticia e hijos Carlos Ademar y Rodrigo Arturo** por su comprensión y apoyo incondicional en todos los momentos en que lo he requerido y necesitado, para logra llegar a esta meta que en su momento me propuse y estoy a punto de concluir.

**Al honorable y apreciable sínodo**, que con sus enseñanzas cotidianas como tutores, asesores y directores del presente trabajo, permitieron con sus opiniones asertivas, la conclusión y terminación de la investigación que hoy se postula y efectúa mediante la réplica correspondiente.

## II

**A mis PROFESORES Y ASESOR**, por haberme alentado en los momentos de mayor desasosiego para que culminara la investigación de referencia que en este acto se presenta, no permitiendo el mismo que flaqueara aun ante las adversidades de la vida, generando una mayor confianza cada día hasta la culminación misma del proyecto que como ha quedado descrito con antelación hoy se presenta para su disertación inherente, especialmente al **MAESTRO ÁNGEL MUNGUÍA SALAZAR** mi tutor, porque sin él nunca hubiera sido posible este trabajo .

**A mis hermanos RODOLFO Y JOSE LUIS** por ser un ejemplo de vida, gracias por su apoyo incondicional, así como a mis hermanas y demás familiares.

### III

## TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN:

**“LA OBLIGACIÓN DE LOS EXTRANJEROS DE PAGAR  
CONTRIBUCIONES EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS  
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS”**

## CAPÍTULO PRIMERO

### FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

1.1	INTEGRACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL...	1
1.1.1	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA.....	8
1.1.1.1	SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN.....	8
1.1.1.2	SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES.....	8
1.1.1.3	SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL.....	9
1.1.1.4	SECRETARÍA DE MARINA.....	9
1.1.1.5	SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.....	9
1.1.1.6	SECRETARÍA DE LA FUNCION PUBLICA.....	10
1.1.1.7	SECRETARÍA DE ENERGÍA.....	10
1.1.1.8	SECRETARÍA DE ECONOMÍA.....	10
1.1.1.9	SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERIA Y DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACION.....	11
1.1.1.10	SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES.....	11

## IV

1.1.1.11	SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL.....	11
1.1.1.12	SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA.....	11
1.1.1.13	SECRETARÍA DE SALUD.....	12
1.1.1.14	SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL.....	12
1.1.1.15	SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO TERRITORIAL Y URBANO.....	12
1.1.1.16	SECRETARÍA DE TURISMO.....	12
1.1.1.17	SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.....	13
1.1.1.18	SECRETARÍA DE CULTURA.....	13
1.1.1.19	CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL.....	13
1.1.2	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL.....	14
1.1.3.	EL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO .....	19
1.1.3.1	LA POTESTAD TRIBUTARIA.....	22
1.1.3.2	LA COMPETENCIA TRIBUTARIA.....	23
1.1.3.3	LIMITES CONSTITUCIONALES AL PODER TRIBUTARIO.....	25
1.1.3.4	CAUSA DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....	29
1.1.3.5	HECHO GENERADOR DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....	31
1.1.4.	ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.....	32
1.1.4.1	ASPECTOS GENERALES.....	32
1.1.4.2	ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.....	33
1.1.5.	SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.....	37
1.1.6.	OFICINAS DE RECAUDACIÓN FISCAL.....	40
1.1.6.1	EL PAGO.....	41

## V

1.1.6.2	QUIÉN DEBE HACER EL PAGO.....	41
1.1.6.3	RESPONSABLES SOLIDARIOS.....	41
1.1.6.4	ANTE QUÉ AUTORIDAD DE SE DEBERÁ PRESENTAR EL PAGO.....	42
1.1.6.5	EXPEDICIÓN DEL COMPROBANTE DE PAGO.....	42
1.1.6.6	ÉPOCA DE PAGO.....	42
1.1.6.7	LUGAR DE PAGO.....	44
1.1.6.8	MEDIOS DE PAGO.....	44
1.1.6.9	PAGO EXTEMPORÁNEO.....	45
1.1.6.10	APLICACIÓN DE LOS PAGOS.....	45
1.1.6.11	DEVOLUCIÓN DE CRÉDITOS FISCALES A FAVOR DE LOS CONTRIBUYENTES.....	46

## CAPÍTULO SEGUNDO

### LAS CONTRIBUCIONES EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

2.1.	CONTRIBUCIONES EN EL DERECHO FISCAL MEXICANO....	47
2.1.1	IMPUESTOS.....	47
2.1.2	CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS.....	51
2.1.2.1	IMPUESTOS DIRECTOS.....	51
2.1.2.2	IMPUESTOS INDIRECTOS.....	51
2.1.2.3	IMPUESTOS REALES.....	51
2.1.2.4	IMPUESTOS PERSONALES.....	52
2.1.2.5	IMPUESTOS OBJETIVOS.....	52
2.1.2.6	IMPUESTOS SUBJETIVOS.....	52

## VI

2.1.2.7	IMPUESTOS ESPECIALES.....	52
2.1.2.8	IMPUESTOS GENERALES.....	52
2.2.	IMPUESTOS.....	53
2.3.	APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.....	53
2.4.	CONTRIBUCIONES DE MEJORAS.....	53
2.5	DERECHOS.....	53
2.6	NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES.....	55
2.6.1	RECARGOS.....	57
2.6.2	SANCIONES.....	58
2.6.3	GASTOS DE EJECUCIÓN.....	61
2.7	DESTINO DE LAS CONTRIBUCIONES.....	62
2.8	OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.....	65
2.9	EXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN FISCAL.....	69

### **CAPÍTULO TERCERO**

#### **PRINCIPIOS GENERALES Y ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES**

3.1.	PRINCIPIOS DOCTRINARIOS EN LAS CONTRIBUCIONES.....	73
3.1.1.	PRINCIPIO DE JUSTICIA.....	75
3.1.2.	PRINCIPIO DE GENERALIDAD.....	75
3.1.3.	PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD.....	76
3.1.4.	PRINCIPIO DE COMODIDAD.....	81
3.2.	PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS CONTRIBUCIONES.....	82
3.2.1.	PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	82



## VII

3.2.2.	PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.....	85
3.3	ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES.....	92
3.3.1.	SUJETOS.....	92
3.3.1.1	SUJETO ACTIVO.....	92
3.3.1.2	SUJETO PASIVO.....	94
3.3.2.	OBJETO.....	100
3.3.3.	LA BASE.....	101
3.4.	OBJETO DE LAS CONTRIBUCIONES.....	101
3.5.	LA CUOTA.....	101
3.6.	LA TARIFA.....	101
3.7.	EL OBJETO DEL TRIBUTO.....	102
3.8.	NACIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL.....	102

## CAPÍTULO CUARTO

### OBLIGACIÓN DE LOS EXTRANJEROS DE PAGAR CONTRIBUCIONES EN EL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN IV CONSTITUCIONAL

4.1.	ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN IV CONSTITUCIONAL.....	104
4.1.1.	OBLIGADOS A PAGAR CONTRIBUCIONES.....	107
4.1.2.	SOLIDARIDAD DE IGUALDAD DE OPORTUNIDADES.....	109
4.2.	NACIONALIDAD.....	110
4.3.	NATURALIZACIÓN.....	113
4.4.	EXTRANJEROS.....	115
4.5.	TRATADOS INTERNACIONALES.....	118
	CONCLUSIONES.....	122
	FUENTES DE INFORMACIÓN.....	125

## VIII

### PRÓLOGO

La presente investigación busca encontrar una posibilidad de que los extranjeros, que inviertan en nuestro país, tengan la obligación de pagar contribuciones a NIVEL CONSTITUCIONAL, ya que de acuerdo con el artículo 31 Fracción IV, de Nuestra Carta Magna, establece que solo es obligación de los Mexicanos, cuestión o apreciación algo errónea, ya que todos los habitantes de un Estado Federado se conforma no solo por nacionales sino también por extranjeros.

Existiendo algunos extranjeros en nuestro país cuya estancia es la única relación de invertir en nuestro país porque son personas que buscan obtener ganancias de los recursos naturales con el gobierno federado, es la de invertir para generar empleos o por supuesto obtener ganancias, dividendos, haciendo uso de los recursos naturales, humanos, de infraestructura (como son caminos, puentes, carreteras, líneas ferrocarrileras, aéreas transportes en general así como los recursos naturales petróleo, gas, oro, plata, hierro, níquel, aluminio, gasolina, materias primas como pueden ser bosques, selvas y los derivados de estos), de lo cual resulta que todos estos recursos generan riqueza y están a disposición de un sistema capitalista el cual está diseñado para que nacionales y extranjeros puedan explotarlos, siendo que en muchas ocasiones los extranjeros obtienen la mejor ganancia que los nacionales porque ellos por lo general son patrones, y los mexicanos son mano de obra económica.

## IX

Es cierto que muchas Leyes Federales como son El Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Ley del Impuesto al valor agregado, con sus respectivos Reglamentos, legislan y obligan a los Extranjeros a pagar Contribuciones, pero de acuerdo con la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el artículo 133 Constitucional donde nuestra Carta Magna se encuentra en Ley Suprema la cúspide, después los tratados internacionales, que se celebren por el Presidente de la República con aprobación del Senado, y en tercer lugar las Leyes Federales, por ello resulta preocupante que se aplique dicha referencia de que un Tratado Internacional sobre Aranceles, cumpla con los requisitos que marca el artículo 133<sup>o</sup> Constitucional. Los extranjeros, quedarían exentos de pagar Contribuciones, por lo tanto ni se pagaría al Fisco impuesto o contribución alguna, es decir, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria Contribuciones, porque el Tratado Internacional Libera a los extranjeros de pagar Contribuciones, siendo por consiguiente ésta una hipótesis fundamental y medular en materia fiscal, así en caso de que esto suceda, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podría acudir al Juicio de Amparo por estar Elevado a Rango Constitucional de otra Forma y como está ahora el Estado Mexicano y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria, quedarían en Estado de Indefensión, de ahí la importancia del presente trabajo de investigación.

**Francisco Flores Cruz.**

## INTRODUCCIÓN

En este trabajo, el tema principal es cómo obligar a pagar contribuciones a los extranjeros, tanto personas físicas como morales, donde se obtienen beneficios económicos en México para que los extranjeros contribuyan al Gasto Público por algún concepto de tratado internacional para que no se evadan impuestos y se cumpla con el Erario Federal.

Esta investigación consta de cuatro capítulos y la metodología empleada fue la siguiente.

En el primer capítulo, se utilizó el método deductivo, es decir se inicia de lo general a lo particular, analizando a la Administración Pública Federal, partiendo del artículo 90 Constitucional, en donde se dice que la Administración Pública será Centralizada, Paraestatal y una vez que se analizó el conocimiento del Estado, se procedió a investigar el Poder Tributario del Estado, concentrándose en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, su innovación para recaudar contribuciones como lo es el sistema de Administración Tributaria y por último, las oficinas de Recaudación Fiscal.

En el segundo capítulo se utiliza en método deductivo partiendo de las contribuciones en el Derecho Fiscal Mexicano, iniciando de la

## XI

naturaleza de las mismas, para llegar así a sus accesorios, donde el destino que el Estado les da, para así determinar las obligaciones tributarias, como son la época de pago y la exigibilidad de las contribuciones por el método coactivo que el Estado puede emplear.

En el tercer capítulo, se tratan los principios generales y elementos de las contribuciones que se derivan de la teoría general de las contribuciones y que son todos acogidos, por la Legislación Fiscal, actual, en ellos se trata a los sujetos, a la base, a la cuota, a la tarifa, que a los abogados comunes, que no cuentan con elementos para solucionar cuestiones fiscales les causa problema, así también trato a los principios doctrinarios y constitucionales y con la realización del tercer capítulo que es un análisis progresivo de la investigación, analizando principios, elementos, marco teórico y la Función Administrativa del Estado, siguiendo con nuestro método inductivo, en el tercer capítulo, llegamos al punto clave, de la investigación.

En el cuarto capítulo, llegamos al punto total, lo que trae consigo el método exegético, que no es otra situación que el análisis de lo que nos representa la obligación de los extranjeros de pagar contribuciones.

No buscamos obtener soluciones definitivas, más bien lo que se pretende realizar un análisis para determinar respecto del fin si fue buena estrategia en relación al crecimiento económico, político y primordialmente que si beneficie, a gran parte de la población y saber si fue una buena o mala administración y su repercusión en nuestro Sistema Normativo.

## XII

Por otra parte las teorías aplicadas fueron, la teoría de los Servicios Públicos. Esta consiste en aportar conocimientos de la Administración Pública Federal, la cual tiene su fundamento jurídico en el artículo 90 Constitucional, que señala que la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden Administrativo de la Federación, que estará a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos definiendo las bases generales de creación de las Entidades Paraestatales, y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

El primer capítulo está estructurado en base la Teoría mencionada con antelación está integrada por dieciocho Secretarías de Estado, una Procuraduría General de la República y una Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Así también la teoría de los servicio públicos, abarca a las entidades paraestatales, está integrada por las empresas de participación estatal mayoritaria en donde la Ley Orgánica de la Administración Pública federal propone e implica que el capital social de esta administración pública paraestatal, el Estado de contar con más del cincuenta por ciento del capital social de estas empresas, y debe nombrar al director general o en su caso a su presidente por el ejecutivo federal, otro elemento de la administración pública paraestatal, son los fideicomisos públicos en donde interviene como fideicomitente el Gobierno federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### XIII

Otra teoría utilizada fue la teoría general de las contribuciones esta consiste en determinar que el Estado, preponderantemente el poder ejecutivo, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, auxiliado por el sistema de Administración Tributaria el estado realiza la captación de los recursos a través de las leyes primarias como lo son el artículo 31 fracción IV Constitucional que es el que regula a las leyes primarias como son: El Código Fiscal de la Federación, Ley de Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley de Coordinación Fiscal, Ley del Servicio de Administración tributaria y Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria entre otras. A través de la lectura de este trabajo, entenderemos que la Administración Pública es aquella parte del Poder Ejecutivo, a cuyo cargo se da la responsabilidad al Poder Ejecutivo de desarrollar la Función Administrativa, la cual podemos entender desde dos puntos de vista un orgánico que es el que se refiere a la organización Estatal, que desarrolla la función Administrativa y el formal o material el cual se debe entender como la actividad que desempeña este órgano o conjunto de órganos la cual tiene la finalidad de dar servicios públicos a la sociedad, Gabino Fraga nos dice que la actividad de ese organismo, considerado en sus problemas de gestión y la existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares, para asegurar la ejecución de su misión Georges Videt por su parte considera a la administración pública en sentido funcional como designado a una cierta actividad y como el conjunto de personas cumpliendo tareas de administración en su acepción orgánica, esta consiste en aportar conocimientos de la Administración Pública Federal, la

## XIV

cual tiene su fundamento jurídico en el artículo 90 Constitucional, que señala que la administración Pública será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida en congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases Generales de creación de las Entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Una vez analizado lo anterior la Administración Pública Centralizada está integrada por dieciocho Secretarías de Estado una Procuraduría General de la República y una Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

Así la Teoría de los Servicios Públicos abarca a las entidades paraestatales y está integrada por las Empresas de Participación Estatal Mayoritaria en donde la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal propone e implica Que. el capital social de esta Administración Pública Paraestatal del Estado debe contar con más del cincuenta por ciento del capital social de estas empresas, así también se debe nombrar al Director General o Presidente en su caso por el Ejecutivo Federal.

Otro elemento de la Administración Pública paraestatal son los Fideicomisos Públicos en donde interviene como Fideicomitente el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, así tenemos que la Potestad Tributaria del Estado es ejercida por los órganos a quienes se les atribuye expresamente en la constitución, como



## XV

la facultad para imponer contribuciones y se ejerce cuando el Congreso de la Unión establece las contribuciones mediante una Ley, esto último lo apoya Luís Humberto Delgadillo Gutiérrez, sin duda la competencia Tributaria es un requisito indispensable para que la actuación de la autoridad se encuentre conforme a derecho, como concepto se dice que es el conjunto de atribuciones y en general el cumplimiento de las obligaciones Fiscales necesariamente deberán estar asignadas conforme a los medios autorizados por la ley lo anterior apoyado por Francisco Cárdenas Elizondo, el mismo autor dice que La potestad tributaria implica para el Estado a través de las Autoridades Legislativas la facultad de determinar el objeto de los tributos involucrados cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, de ahí que uno de los principios que legitima la imposición de las contribuciones no sea precisamente la generalidad, sino la identificación de la capacidad contributiva de los gobernados.

Así determinamos que el Estado a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y recientemente el Sistema de Administración Tributaria a partir del primero de julio de 1997 entró en vigor la citada Institución como un órgano desconcentrado de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público por lo cual hasta el treinta de julio de 1997 fueron ejercidas por el citado organismo las facultades que al efecto le otorgan las Leyes en materia tributaria situación que se considera indispensable para entender en surgimiento del servicio de Administración Tributaria que, En un principio genero polémica entre los contribuyentes y algunos pensaron que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público había desaparecido, lo cual es falso, ya que la creación del SAT constituye un

## XVI

organismo de apoyo a dicha Secretaría con la misión de recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones Federales necesarias para financiar el gasto público, garantizando la correcta y equitativa aplica de la legislación fiscal propiciando su cumplimiento voluntario y oportuno.

Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios y los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales, en su caso determinar las contribuciones omitidas a los créditos fiscales así como para comprobar la comisión de los delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, así tenemos que entre otras facultades del Sistema de Administración Tributaria son rectificar errores, requerimientos a contribuyentes y revisión de la contabilidad, visitas de supervisión, revisar dictámenes de contadores públicos, practicar visitas domiciliarias, practicar u ordenar avalúos, recabar informes de funcionarios públicos y fedatarios recabar pruebas para los delitos fiscales.

Así el Sistema de Administración Tributaria realiza apoyo a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para su mayor desempeño. El estado realiza la captación de recursos a través de leyes primarias como son por nombrar algunas, Código Fiscal de la Federación, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Sobre la Renta, Ley del Impuesto al Activo, Ley de Coordinación Fiscal, Ley del Servicio de Administración Tributaria, entre otras con su fundamento constitucional que es el Artículo 31 fracción IV Constitucional.

Así se termina esta introducción con los palabras de una editorial... “sepan cuantos los leen gozan los que estudian aprenden.”

## **CAPÍTULO PRIMERO**

### **FUNCIÓN ADMINISTRATIVA DEL ESTADO**

#### **1.1. INTEGRACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.**

Es preciso explicar qué es la Administración Pública, ya que dentro de esta definición versara todo el desarrollo del tema, así empezaremos a conocer que es la Administración Pública en México, pues es uno de los objetivos principales, exponer las razones y motivos para que esta tenga un desarrollo a nivel Federal.

Administración pública, es aquella parte del Poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa.

La podemos entender desde dos puntos de vista, uno orgánico, que es el que se refiere a la organización estatal que desarrolla la función administrativa, y el formal o material, el cual se debe entender como la actividad que desempeña este órgano o conjunto de órganos.

Suele identificarse a la función administrativa, como la actividad de prestación de servicios públicos tendientes a satisfacer las necesidades de la colectividad. En relación a la idea de administración pública existen distintas corrientes, dentro de las que destacan fundamentalmente dos: el enfoque formal. Según el cual se le considera, opinión de Gabino Fraga como "el organismo público que ha recibido del poder político la

competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales" <sup>1</sup>

Por otra parte, el enfoque material considera, a la administración pública, siguiendo al propio Fraga: "Como la actividad de este organismo considerado en sus problemas de gestión y de existencia propia tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión"<sup>2</sup>

Con la misma visión, *Georges Vidal* considera a la administración, en sentido funcional: "Como designando a una cierta actividad, y como el conjunto de personas cumpliendo tareas de administración, en su acepción orgánica" <sup>3</sup>

Es decir, al hablar de administración pública nos referimos tanto a la actividad administrativa que desarrolla el Estado, como el conjunto de órganos que desarrollan dicha actividad. Por su parte, Acosta Romero afirma que la administración pública "es la parte de los órganos del Estado que dependen directa o indirectamente, el Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica; y d) procedimientos técnicos".<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 418 ed. Ed. Porrúa, México, 2001, p. 228.

<sup>2</sup> *Idem*

<sup>3</sup> VIDEL George, Droit Administratif, 5a ed., Universidad de F. pág., 47.

<sup>4</sup> ACOSTA ROMERO , Miguel , Teoría general del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa , México 1993, P. 15

Sin embargo precisa Vidal: "La administración no es la única función del ejecutivo; pero la administración es exclusivamente responsabilidad del Ejecutivo".<sup>5</sup> En México, el Poder Ejecutivo es unipersonal y se deposita su ejercicio en el presidente de la República quién es, al mismo tiempo, jefe de Estado, jefe de gobierno y jefe de la administración pública. Así pues, además de la función administrativa, el ejecutivo mexicano desarrolla funciones de gobierno y de Estado. En virtud del sistema federal que caracteriza a nuestro Estado, existen tres niveles de gobierno: el Municipal, el Estatal y el Federal. En cada uno de estos niveles podemos encontrar, el correspondiente nivel administrativo.

La administración pública, como parte del aparato estatal se rige por el principio de estado de derecho y en virtud de su actividad se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica.

Nuestra legislación contempla lo que es la Administración Pública, por este motivo es importante citar el artículo 90 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual nos explica cómo será la Administración Pública y como estará organizada.

Art. 90.-La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el ejecutivo Federal, o entre

---

<sup>5</sup> VIDEL Georges, *Ob.-cit* Pág 50.

éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Ahora bien aludiremos del Título primero, capítulo único de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus artículos 1, 2 Y 3, los cuales explican cómo está organizada y bajo qué ley se regirá la organización de la administración pública, y que a la letra establecen:

Artículo 1. La presente ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Oficina presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados, integran la Administración Pública Centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y de fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

Artículo 2. En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

- I.- Secretarías de Estado;
- II.- Consejería Jurídica, y

III.-Órganos Reguladores Coordinados En Materia Energética a que hace referencia el Artículo 28, Párrafo Octavo, de la Constitución.

Artículo 3. El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la Administración Pública Paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas, y

III.- Fideicomisos.

En materia Local se sigue la misma línea, tal es así que en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, en su capítulo primero de disposiciones generales, en sus artículos 1 y 2 señala la Administración Pública y cuál es su objeto.

Artículo 1°.- Las disposiciones contenidas en la presente Ley, son de orden e interés público y tiene por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del Jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Estatuto de Gobierno.

Artículo 2°.- Administración Pública del Distrito Federal será central, desconcentrada y paraestatal.

La Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada.

En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central, contará con órganos políticos administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará Delegación del Distrito Federal.

Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio Jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.

Si bien es cierto, con estos artículos, tenemos ya una noción más amplia y específica de lo que se quiere estudiar durante el desarrollo de la presente investigación, respecto de lo que es la Administración Pública, y



cuál es su funcionamiento dentro del Distrito Federal, así como los órganos administrativos, que estarán subordinados al Jefe de Gobierno. La misma Ley, en su artículo 3ro., nos da la definición de Administración Pública, Administración Pública centralizada, Administración Pública desconcentrada y la Administración Pública paraestatal, y observamos que la Administración Pública es el conjunto de órganos que comprenden la administración centralizada, desconcentrada y paraestatal; la administración centralizada son las dependencias y los órganos desconcentrados; la administración desconcentrada es el conjunto de órganos políticos dentro de determinada limitación territorial, es decir, en el Distrito Federal a lo que conocemos como delegaciones y la administración paraestatal es el conjunto de entidades, así sucesivamente la Administración Pública, tiene la parte más dinámica de la estructura estatal.

De lo anterior, llegamos a la conclusión de que Administración Pública, es la relación que se da entre particulares y organismos que conforman el Gobierno en sus tres ámbitos de competencia y en los tres poderes siendo estos, Ejecutivo, Legislativo y Judicial; pues la organización dentro de cada uno de ellos, así como su funcionamiento, facultades y procedimientos para llevar a cabo determinada actividad caen en la esfera administrativa y el gobernado se ve en la necesidad de acudir a la satisfacción de necesidades colectivas o particulares, sean personas físicas o morales, estas acuden apoyando al desarrollo de cualquier institución con la que se tenga relación directa o indirecta, es una de las áreas más completas del derecho público.

### **1.1.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA**

De la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 26 al 43 ter se desprende la organización de la Administración Pública Centralizada.

#### **1.1.1.1 SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

A esta secretaría le conciernen las relativas a cuestiones electorales; migratorias; recompensas civiles; símbolos nacionales; publicaciones gubernamentales; juegos, rifas y sorteos; cinematografía, radio y televisión; culto religioso; tutelaje de menores infractores; sistema penitenciario y de readaptación social; y las atinentes a las relaciones del estado con sus trabajadores.

#### **1.1.1.2 SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES**

Le corresponde en su ámbito competencial, aplicar las leyes reguladoras del personal diplomáticos y consular; para la celebración de tratados; de la nacionalidad por naturalización; para la extradición de inculcados en procesos penales; legalización de firmas que consten en documentos con efectos en otros países; la reglamentación para autorizar sociedades por acciones en cuanto a la presencia de extranjeros; tratados internacionales en múltiples materias: límites, aguas, protección a nacionales en y de otros países, etcétera.

### 1.1.1.3 SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL

Esta dependencia trabaja esencialmente con leyes relativas a armas y explosivos; justicia militar; seguridad social militar; servicio militar obligatorio; disciplina y estímulos para el ejército y fuerza aérea; educación militar; además, de que existe una ley orgánica que rige a dichos cuerpos (ejército y fuerza aérea).

### 1.1.1.4 SECRETARÍA DE MARINA

Aparte de la legislación común a todos los entes centralizados, esta secretaría aplica las leyes referentes a la organización de la armada (fuerza naval militar); la justicia y seguridad social para los miembros de la marina de guerra; la disciplina y recompensas en la armada de México; la soberanía y vigilancia en los mares del país; además, aplica los tratados y convenios internacionales en las materias de su competencia (por ejemplo, accidentes en alta mar, vigilancia, coadyuvar en el combate a la delincuencia).

### 1.1.1.5 SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Es la dependencia a la que corresponde el mayor número de leyes administrativas (cerca de 50); encontramos dentro de éstas a las que regulan cuestiones tributarias; y otras referidas a los asuntos relativos a la banca, los empréstitos, la moneda, el presupuesto de egresos, los seguros, las fianzas, el mercado bursátil, las aduanas, la lotería nacional, la coordinación tributaria con los gobiernos locales, la banca central, las organizaciones auxiliares de crédito, la tesorería de la federación, etcétera.

#### 1.1.1.6 SECRETARÍA DE LA FUNCION PÚBLICA

Esta dependencia aplica la legislación relativa a las responsabilidades de los trabajadores, empleados y funcionarios del estado; los contratos administrativos; el patrimonio nacional, el control y la vigilancia de la actividad de los órganos públicos, en tanto puedan existir conductas ilícitas; el presupuesto de egresos y la ley en materia de expropiación.

#### 1.1.1.7 SECRETARÍA DE ENERGÍA

Le corresponde aplicar los ordenamientos que se refieren a petróleo, petroquímica, electricidad, energía nuclear y expropiación.

#### 1.1.1.8 SECRETARÍA DE ECONOMÍA

Esta secretaría, que frecuentemente ha sufrido cambios en su nombre (economía, industria y comercio, comercio) y, también, resulta obvio, en su competencia, actualmente aplica la regulación jurídica en materia de: patentes y marcas, inversiones extranjeras, control de precios, protección al consumidor, normas industriales y comerciales, pesas y medidas, comercio exterior, monopolios, transferencia de tecnología, cámaras de comercio e industriales, fomento de industrias y micro industrias, etcétera.

#### 1.1.1.9 SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN

Hay leyes vigentes en los renglones de sistema para el fomento en el campo, asociaciones ganaderas y agrícolas, financiamiento al campo, sanidad fitopecuaria, fomento a la producción agropecuaria y educación agronómica, cuya aplicación compete a esta secretaría.

#### 1.1.1.10 SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

A esta dependencia corresponde aplicar las leyes de vías generales de comunicación; radio; televisión; marina mercante en sus diversos enfoques; de correos y ferrocarriles; caminos y auto transportes; telecomunicaciones.

#### 1.1.1.11 SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Las principales leyes que norman la actividad de este órgano se refieren a materias como vivienda, desarrollo urbano, asentamientos humanos, política demográfica.

#### 1.1.1.12 SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Compete aplicar a esta secretaría la legislación vigente en los siguientes rubros: educación que imparta la federación, profesiones, patrimonio cultural, bibliotecas, coordinación de la educación superior, deportes, derechos de autor, órganos públicos con fines culturales y educativos, alfabetización, y construcción de escuelas.

#### 1.1.1.13 SECRETARÍA DE SALUD

Esta dependencia, anteriormente llamada de salubridad y asistencia, aplica las leyes referidas a salud en general, asistencia pública y privada, coordinación de los organismos estatales que prestan atención médica, medicina preventiva y supervisión de algunas paraestatales del ramo. Existe, por otro lado, un abundante y complejo acervo reglamentario para los asuntos manejados por esta secretaría.

#### 1.1.1.14 SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

Este órgano estatal aplica los ordenamientos existentes en derecho del trabajo, seguro social y vivienda para trabajadores, regulados por el apartado A del arto 123 de la constitución federal.

#### 1.1.1.15 SECRETARÍA DE DESARROLLO AGRARIO TERRITORIAL Y URBANO

A esta secretaría, le corresponde aplicar los ordenamientos relativos al régimen de tenencia de la tierra en el medio rural; al fomento de la producción agropecuaria en ejidos y comunidades; al financiamiento a éstos; y también aplica la ley concerniente a terrenos baldíos, nacionales y sus demasías.

#### 1.1.1.16 SECRETARÍA DE TURISMO

Después de un auge en la legislación turística (1960-1982), actualmente sólo existe una ley en este renglón; claro está que la secretaría del ramo aplica algunas disposiciones en común con diversas dependencias

(contratos, relaciones laborales, control, presupuesto, responsabilidades, etcétera).

#### 1.1.1.17 SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Esta dependencia, de reciente creación, aplica principalmente, la legislación pesquera, de cooperativas, ecológica, forestal, de bienes estatales, de recursos hidráulicos, de caza y expropiatoria.

Fomenta la protección, restauración, conservación de los ecosistemas, recursos naturales, bienes y servicios ambientales, formular y conducir la política nacional en Materia de Recursos Naturales.

#### 1.1.1.18 SECRETARÍA DE CULTURA

Elaborar y conducir la política nacional en materia de cultura conservar, proteger y mantener los monumentos arqueológicos históricos y artísticos que conforman el patrimonio cultural de la nación.

#### 1.1.1.19 CONSEJERIA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL

Las funciones de esta dependencia dar apoyo técnico jurídico al presidente de la república someter a consideración todos los proyectos de iniciativa de ley y decretos así como tratados internacionales reglamentos decretos acuerdos nombramientos para que los firme el presidente de la república.

### **1.1.2 ADMINISTRACION PÚBLICA PARAESTATAL**

De la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 45 al 50 se desprende la organización de la Administración Pública Paraestatal.

La administración pública paraestatal está integrada por los organismos descentralizados y entidades creadas por ley o decreto, cuentan con personalidad jurídica propia y patrimonio cualquiera que sea su estructura legal.

Entre las que se pueden citar son las empresas de participación mayoritarias, como son: las sociedades nacionales de crédito, o de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito así como las instituciones nacionales de seguros y fianzas siempre que el gobierno federal aporte o sea propietario de más del 50% del capital social, además de que en la constitución de su capital figuren títulos representativos del capital social de serie especial que solo puedan ser representados por el gobierno federal, además de que el gobierno federal tenga la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o bien designar al presidente o director general.

También se incluyen en este rango de administración pública paraestatal los fideicomisos públicos que son aquellos a que se refiere el artículo 3° fracción III de la Ley orgánica de la Administración Pública Federal en los que el gobierno federal y algunas entidades paraestatales



constituyen con el propósito de auxiliar al ejecutivo federal en las atribuciones del estado para impulsar el desarrollo.

Los fideicomisos constituidos por el gobierno federal, la secretaría de hacienda y crédito público fungirá como fideicomitente único de la administración pública centralizada. Así también corresponde a la secretaría de programación y presupuesto a través de sus coordinadores de sector conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades. Para robustecer lo anterior me permito transcribir los siguientes artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

## TÍTULO TERCERO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL

### CAPÍTULO ÚNICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL

ARTÍCULO 45. Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten.

ARTÍCULO 46. Son empresas de participación estatal mayoritaria las siguientes:

I. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en los términos de su legislación específica, y

II. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito; así como las

instituciones nacionales de seguros y fianzas, en que se satisfagan alguno o varios de los siguientes requisitos:

- A) Que el Gobierno Federal o una o más entidades paraestatales. Conjunta o separadamente. Aporten o sean propietarios de más del 50% del capital social;
- B) Que en la Constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal, o
- C) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o su equivalente, o bien designar al presidente o director general. O cuando tenga facultades para vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria.

las sociedades civiles así como las asociaciones civiles en las que la mayoría de los asociados sean dependencias o entidades de la Administración Pública Federal o servidores públicos federales que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

ARTÍCULO 47. Los fideicomisos públicos a que se refiere el artículo 30., fracción III, de esta Ley, son aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen, con el propósito de auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones del estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo. Que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan Comités Técnicos.

En los fideicomisos constituidos por el Gobierno Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fungirá como fideicomitente único de la Administración Pública Centralizada.

ARTÍCULO 48. A fin de que se pueda llevar a efecto la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades de la Administración Pública Paraestatal. El Presidente de la República las agrupará por sectores definidos. Considerando el objeto de cada una de dichas entidades en relación con la esfera de competencia que ésta y otras leyes atribuyen a las Secretarías de Estado.

ARTÍCULO 49. La intervención a que se refiere el artículo anterior se realizará a través de la dependencia que corresponda según el agrupamiento que por sectores haya realizado el propio Ejecutivo, la cual fungirá como coordinadora del sector respectivo.

Corresponde a los coordinadores de sector administrar la programación y presupuestación, conocer la operación, evaluar los resultados y participar en los órganos de gobierno de las entidades agrupadas en el sector a su cargo, conforme a lo dispuesto en las leyes.

Atendiendo a la naturaleza de las actividades de dichas entidades. El titular de la dependencia coordinadora podrá agruparlas en subsectores, cuando así Convienga para facilitar su Coordinación y dar congruencia al funcionamiento de las citadas entidades.

ARTÍCULO 50. Las relaciones entre el Ejecutivo Federal y las entidades paraestatales, para fines de congruencia global de la Administración Pública Paraestatal, con el Sistema Nacional de Planeación y con los lineamientos generales en materia de gasto, financiamiento, Control y evaluación, se llevarán a cabo en la forma y términos que dispongan las leyes, por conducto de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, sin perjuicio de las atribuciones que competan a las Coordinadoras de Sector correspondiente.

Las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública emitirán los criterios para la Clasificación de las entidades paraestatales conforme a sus objetivos y actividades, en aquellas que cumplan una función institucional y las que realicen fines comerciales con el propósito de, en su caso, establecer mecanismos diferenciados que hagan eficiente su organización, funcionamiento, control y evaluación. Dichos mecanismos contemplarán un análisis sobre los beneficios y costos de instrumentar prácticas de gobierno corporativo en las entidades con fines comerciales, a efecto de considerar la conveniencia de su adopción.

Podemos concluir que las relaciones entre el ejecutivo federal y las entidades paraestatales, para que exista congruencia con el sistema nacional de planeación y con los lineamientos del gasto público financiamiento, control y evaluación se llevará a cabo por conducto de la secretaria de hacienda y crédito público y la secretaria de la función pública.

### 1.1.3 EL PODER TRIBUTARIO DEL ESTADO

La obtención de recursos la realiza el Estado, mediante funciones de Derechos Privado y Público. En el primer caso, los obtiene a través del uso, goce y enajenación de sus propios bienes de dominio privado, y por la prestación de servicios bajo esa función. Por vía de funciones de Derecho Público, los obtiene a través de las contribuciones, que establece al ejercer el poder de imperio que le otorgan los ciudadanos, por las sanciones económicas que impone a los infractores de la ley, así como los empréstitos, la emisión de bonos de deuda pública, la emisión de papel moneda y otros financiamientos de varios orígenes.

La principal vía por la cual los Estados contemporáneos, y en especial el Estado mexicano, obtiene ingresos, es por medio de las contribuciones. Por lo tanto, es de suma importancia saber en qué radica el poder tributario del Estado.

Al poder tributario hemos de atribuirle una significación estrictamente normativa, es decir, jurídica y, por tanto no "naturalista" ni tampoco ideológica, esto es "política", no podemos menos con dicha expresión aludir a un caso particular de la función del orden jurídico que se denomina facultamiento es decir, "el poder que ha ciertos individuos le concede otorga y confiere la Constitución general para el caso de producir y aplicar normas jurídicas generales e individuales mediante las cuales se obliga a una determinada conducta, consistente en efectuar ciertas prestaciones de dar (impuestos)." <sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México. Tomo I. México. Editado por el Tribunal Fiscal de la Federación. 1982. pág. 349.

De lo anterior podemos entender que el poder tributario es aquel que tiene el Estado para exigir de los particulares que lo integran, le trasmitan una parte de su riqueza que compone su patrimonio, para que pueda realizar el fin para el cual fue creado. Tales aportaciones reciben el nombre de tributos o contribuciones.

Dicho poder se manifiesta en el momento en que el Estado establece las causas que al realizarse darán origen al exigimiento a los particulares para que le entreguen una parte de su riqueza. Jurídicamente, se dice que el ejercicio del poder tributario aparece en el momento en que el Estado, actuando en forma soberana, establece o determina cuáles son los hechos o situaciones que, al producirse en la realidad, generan para los particulares la obligación del pago de las contribuciones, y para el Estado la facultad o potestad de exigir tal pago, aun en contra de su voluntad.

Ahora bien, el Estado Mexicano adoptó la forma de gobierno republicano, representativo, democrático y federal, y, además, el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial y materialmente las funciones que le corresponden a cada uno de ellos son: al Legislativo crear leyes, es decir, las situaciones jurídicas o de hecho impersonales, generales y abstractas. Al Ejecutivo aplicar las leyes que expida el legislativo y al Judicial resolver las controversias que se susciten sobre la aplicación y cumplimiento de las mismas; es decir, su función es jurisdiccional.

Con base en lo anterior, se tiene que por lo que respecta al poder tributario, el mismo se ejerce por el Poder Legislativo y Ejecutivo, ya que el primero establece los casos o condiciones en que los gobernados se verán

obligados a pagar los impuestos, y el segundo hace efectivo esa obligación, a través del cobro o recaudación y la fiscalización.

Cabe mencionar que doctrinariamente se ha denominado poder tributario al que tiene el Legislativo; y al que tiene el Ejecutivo, competencia tributaria. La razón es que a través del primero se expresa la soberanía, ya que son los representantes de la sociedad los que determinan los impuestos a pagar, y que al último, únicamente cuenta con las facultades de determinar, liquidar, cobrar y recaudar los impuestos. Es decir, Únicamente va a realizar lo que le indique el primer poder. Sin embargo, como ambos son poderes, y sus actividades se enderezan a obtener ingresos a través de los impuestos, entonces, el poder tributario es practicado tanto por el Legislativo cuanto por el Ejecutivo.

Ahora bien, como nuestra República es federal, se integra por circunscripciones territoriales denominadas entidades federativas, que para su régimen interior adoptan la forma de gobierno republicano, representativo y popular, y al igual que la federación, su poder estatal se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, que materialmente tienen las mismas funciones señaladas con anterioridad.

Por lo tanto, el poder tributario del Estado se ejerce tanto por la federación y por las entidades federativas a través de los Poderes Legislativos y Ejecutivos, éstas últimas en lo que respecta a su régimen interior.

### 1.1.3.1 LA POTESTAD TRIBUTARIA

Una vez que sabemos en qué consiste el poder tributario del Estado, es preciso saber que de este se deriva la potestad tributaria, que es ejercida por los órganos a quienes se les atribuye expresamente. En este sentido la potestad tributaria se expresa en la Constitución como la facultad para imponer contribuciones y se ejerce cuando el Congreso de la Unión, establece las contribuciones mediante una Ley.

La Potestad Tributaria, es la facultad que tiene el Estado para establecer contribuciones mediante ley, como consecuencia del poder tributario, que como se explicó es inherente al Estado por mandato Constitucional.

Esta facultad de la que hablamos es la legitimación que tiene el Estado para imponer a los gobernados la obligaciones tributarias a su cargo, para esto, es necesario el establecimiento de las situaciones jurídicas o de hecho, se hagan mediante leyes, con todas sus características de impersonalidad, generalidad y abstracción; es decir, en normas jurídicas cuyo objeto es establecer reglas de conductas, preceptuando lo que los individuos deben hacer o dejar de hacer, a las cuales irá aparejada una sanción en caso de realizar la conducta contraria a la exigida.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Vid. DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario. 3a. ed. México, Editorial Limusa, S.A. de C. V., Grupo Noriega Editores, 1996, pág. 46.



La ley es impersonal, general y abstracta pues va dirigida a todas las personas que se encuentren en las situaciones jurídicas o de hecho que ella prevé. Porque prevé situaciones que comprenden todos los casos concretos que lleguen a presentarse en la realidad; y porque regula situaciones que en un momento dado se producirán sin determinar su número y momento.

Con base en lo anterior, se tiene que la potestad tributaria se ejercita mediante la función legislativa, llevada a cabo por el Congreso de la unión, al tenor de lo establecido en el artículo 73 fracción VII de nuestra Constitución General.

#### 1.1.3.2 LA COMPETENCIA TRIBUTARIA

Sin duda la competencia tributaria es un requisito indispensable para que la actuación de la autoridad se encuentre conforme a derecho, como concepto de esta podemos decir que es el "conjunto de atribuciones que puede desplegar determinados órganos o sujetos de derecho público, para intervenir en el proceso de comprobación, determinación, liquidación y recaudación de las contribuciones y, en general, del cumplimiento de las obligaciones fiscales; atribuciones o facultades que necesariamente deberán estar asignadas conforme a los medios autorizados por la ley."<sup>8</sup>

En efecto, la competencia tributaria consiste en el conjunto de atribuciones y facultades, con las que debe contar la autoridad fiscal para actuar dentro de la esfera jurídico económica de los gobernados, de lo contrario su proceder estaría vinculado a actos ilegales e inclusive

---

<sup>8</sup> CARDENAS ELIZONDO, Francisco. Introducción al Estudio del Derecho Fiscal. 2a. ed. Editorial Porrúa, México 1997, pág. 348.

inconstitucionales. Esto lo vemos reflejado en las jurisprudencias que indican:

"AUTORIDADES- Las autoridades solo pueden hacer lo que la ley les permite".

O Apéndice 1917-1985, OCTAVA PARTE, número 68, Página //4.

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS- Los actos de las autoridades administrativas, que no estén autorizados por ley alguna, importan una violación de garantías".

Quinta Época, Tomo XXIII, página 97, Indart Tiburcio.

"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. FACULTADES DE LAS  
Las autoridades administrativas no tienen más facultades que las que expresamente les conceden las leyes, y cuando dictan alguna determinación que no está debidamente fundada y motivada en alguna ley, debe estimarse que es violatoria de las garantías consignadas en el artículo 16 Constitucional".

Quinta Época, Tomo XXIX, Página 669, Olivares Amado.  
Apéndice de Jurisprudencia 1917-1988, Segunda parte, Salas y Tesis, Comunes Volumen I, de la A a la CH, página 512 y siguientes.

En nuestro país el órgano encargado de administrar y recaudar contribuciones es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, atento a lo preceptuado por el artículo 90 constitucional y 31 de la Ley Orgánica de la

Administración Pública Federal, la que de acuerdo al Reglamento Interior del Servicio de la Administración Tributaria, contempla cuatro órganos fundamentales como lo son: Auditoría Fiscal, Recaudación, aduanas y Jurídica de Ingresos; encargadas a nivel federal a determinar o liquidar contribuciones, recaudarlas, dirigir e inspeccionar los servicios aduanales y la última a la resolución de recursos administrativos formulados por los contribuyentes o bien la defensa de la propia Secretaría en relación a sus actos.

### 1.1.3.3 LÍMITES CONSTITUCIONALES AL PODER TRIBUTARIO

El poder del Estado Mexicano, como organización jurídico-política, se origina de nuestra Constitución Política, en donde se regula el establecimiento de tributos mediante ley, para sufragar el gasto público; es entonces que en el texto mismo de la Constitución General de la República, marca los límites a ese Poder.

"Algunas de esas limitaciones establecidas en la Constitución tienen el carácter de garantías individuales, o que es lo mismo, derechos subjetivos públicos y constituyen una parte de las limitaciones al poder del Estado, en sus aspectos legislativo y ejecutivo, que hacen del Estado Mexicano un Estado de derecho."<sup>9</sup>

Es en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución se establecen la restricción al poder tributario del Estado, en donde se derivan cuatro garantías individuales, las cuales se describen a continuación:

---

<sup>9</sup> DE LA GARZA, Francisco Sergio, Derecho Financiero Mexicano. 16<sup>a</sup> ed., Editorial Porrúa. México 1990, p.265.

"A.- Garantía de legalidad, que puede resumirse diciendo que es el derecho del gobernado para que las contribuciones y sus elementos se contengan en una ley formalmente válida;

B.- La garantía de proporcionalidad, que puede conceptuarse como el derecho del gobernado a que los tributos se fijen de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo;

C.- La garantía de equidad, que es el derecho del gobernado para que la ley tributaria respete la igualdad de todos los sujetos pasivos de un mismo tributo; y

D.- La garantía de destino al gasto público, que puede definirse como el derecho del gobernado a que las contribuciones se dediquen a la satisfacción de los gastos públicos en beneficio de la sociedad, sin que puedan destinarse al pago de gastos que no estén encaminados a satisfacer las funciones y servicios que el estado debe proporcionar en beneficio común." <sup>10</sup>

En estos términos, queda claro que para que el estado establezca los tributos a los gobernados, mediante ley, esta debe de estar dentro del marco establecido por la constitución, es decir, observar las cuatro garantías individuales, indicadas con antelación.

---

10. Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. No. 31 Tercera época, julio de 1990. Año 111. Editada por el Fideicomiso para promover la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo. pág. 63.

En efecto lo anterior ha sido considerado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 173, visible en el Apéndice de 1995, Tomo 1, parte SCJN, Séptima Época, página 173, misma que a continuación se transcribe:

"IMPUESTOS, VALIDEZ CONSTITUCIONAL DE LOS. De acuerdo con el artículo 31, fracción IV, de la Carta Magna, para la validez constitucional de un impuesto se requiere la satisfacción de tres requisitos fundamentales; primero, que sea establecido por ley; segundo, que sea proporcional y equitativo, y tercero, que se destine al pago de los gastos públicos. Si falta alguno de estos tres requisitos, necesariamente el impuesto será contrario a lo estatuido por la Constitución General. Ahora bien, aun cuando respecto de los requisitos de proporcionalidad y equidad, este Tribunal Pleno no ha precisado una fórmula general para determinar cuándo un impuesto cumple dichos requisitos, que traducidos de manera breve quieren decir de justicia tributaria, en cambio, de algunas de las tesis que ha sustentado, pueden desprenderse ciertos criterios. Así se ha sostenido, que, si bien el artículo 31 de la Constitución, que establece los requisitos de proporcionalidad y equidad como derecho de todo contribuyente, no está en el capítulo relativo a las garantías individuales, la lesión de este derecho si es una violación de garantías cuando los tributos que decreta el Poder Legislativo son notoriamente exorbitantes y ruinosos. También este Tribunal Pleno ha considerado que la equidad exige que se respete el principio de igualdad, determinando que es norma de equidad la de que se encuentren obligados a determinada situación los que se hallen dentro de lo establecido por la ley y que no se encuentren en esa misma obligación los que están en situación jurídica diferente o sea, tratar a los iguales de manera igual. Es decir, este Tribunal Pleno ha estimado que se

vulnera el derecho del contribuyente a que los tributos sean proporcionales y equitativos, cuando el gravamen es exorbitante y ruinoso y que la equidad exige que se respete el principio de igualdad. "

Séptima Época:

- Amparo en revisión 6168/63. Alfonso Córdoba y coags. 12 de febrero de 1974. Mayoría de dieciocho votos.

- Amparo en revisión 1597/65. Pablo Legorreta Chauvet y coags. 12 de abril de 1977. Unanimidad de dieciocho votos.

- Amparo en revisión 3658/80. Octavio Barocio. 20 de enero de 1981.

Unanimidad de dieciséis votos.

- Amparo en revisión 5554/83. Compañía Cerillera "La Central", S. A. 12 de junio de 1984. Mayoría de catorce votos.

- Amparo en revisión 2502/83. Servicios Profesionales Tolteca, S. C. 25 de septiembre de 1984. Mayoría de dieciséis votos.

Nacimiento y concepto de obligación tributaria.

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

De lo anterior podemos inferir que en el nacimiento de la obligación tributaria, se tiene como presupuesto indispensable la participación, y existencia de dos sujetos:

1.- El sujeto activo a quien la ley le atribuye una serie de derechos y obligaciones.

2.- El sujeto pasivo a quien la ley le impone una serie de obligaciones.

Para que quede más claro, diremos que el sujeto activo sólo puede serlo el Estado, el acreedor, es decir, la persona facultada para exigir el cumplimiento de la obligación, en tanto que el sujeto pasivo es "el individuo cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal es decir, el individuo que realiza el acto o produce o es dueño del objeto que la ley toma en consideración al establecer el gravamen".

#### 1.1.3.4 CAUSA DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

La causa de la obligación fiscal, es la capacidad contributiva del contribuyente, que debe considerarse como uno principios del derecho fiscal.

La potestad tributaria implica para el estado, a través de las autoridades legislativas competentes la facultad de determinar el objeto de los tributos, involucrando cualquier actividad de los gobernados que sea reflejo de capacidad contributiva, de ahí que uno de los principios que legitima la imposición de las contribuciones no es precisamente la generalidad, sino el de la identificación de la capacidad contributiva de los gobernados.

Es entonces que la capacidad contributiva es la capacidad autentica que tiene el gobernado para contribuir al gasto público del Estado, siendo la causa principal para que se imponga un tributo.

Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativa superior a los de medianos y reducidos recursos.

En ese mismo sentido la Suprema corte de justicia de la Nación se ha pronunciado al respecto a través del criterio publicado en el S.J.F. IX Época,

1. III, Pleno Marzo 1996, p. 437.

"IMPUESTOS. CONCEPTO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de proporcionalidad tributaria exigido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben de contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. Lo anterior significa que para que un gravamen sea proporcional, se requiere que el objeto del tributo establecido por el Estado, guarde relación con la capacidad contributiva del sujeto pasivo, entendida a ésta como la potencialidad de contribuir a los gastos públicos, potencialidad ésta que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto. Ahora bien, tomando en consideración que todos los presupuestos de hecho de los impuestos tienen una naturaleza económica en forma de una situación o de un movimiento de riqueza y que las consecuencias tributarias son medidas en función de esta riqueza, debe concluirse que es necesaria una estrecha relación entre el objeto del impuesto y la unidad de medida (capacidad contributiva) a la que se aplica la tasa de la obligación."



### 1.1.3.5. HECHO GENERADOR DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

Según se ha establecido por numerosos jurista franceses como *Planiol y Georges Lutzesco* “La doctrina francesa habla de hechos jurídicos, comprendidos a todos aquellos acontecimientos naturales o del hombre que al realizarse producen consecuencias jurídicas. Determina que son hechos jurídicos porque sin intervenir la voluntad del hombre para producir consecuencias, ellas se producen. En cuanto participa la voluntad del hombre para crear, transmitir, transferir y extinguir derechos y obligaciones, reciben el nombre de actos jurídicos y se les define como aquellos hechos voluntarios ejecutados con intención de realizar las consecuencias jurídicas.”<sup>11</sup>

En este sentido, los hechos, actos situaciones o acontecimientos que hacen se produzca la obligación de pagar impuestos, es un hecho jurídico, porque, si bien es cierto intervienen la voluntad de las personas; pero la misma no lleva la intención de producir esa obligación, es decir pagar impuestos.

A este hecho jurídico en materia fiscal se le denomina de muy diversas formas, si esta enunciado en la ley como hipótesis jurídica o normativa, se le conoce como un hecho imponible y si es la conducta del individuo que se encuentra en la norma jurídica, es decir la realización de la hipótesis jurídica por parte de cualquier sujeto se le conoce como hecho generador

---

<sup>11</sup> ROGINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano. Tomo Quinto Volumen 1, 5ª. Ed., Editorial Porrúa, México 1998, pág. 84.

## **1.1.4 ESTUDIO SISTEMÁTICO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

### **1.1.4.1 ASPECTOS GENERALES**

Como sabemos, a partir del 1°. de julio de 1997 entró en vigor el Servicio de Administración Tributaria, como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por lo cual se considera necesario dar una breve explicación de la funciones y la estructura tanto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como del Servicio de Administración Tributaria, haciendo la aclaración que todas las actuaciones en materia fiscal realizadas hasta el 30 de junio de 1997 por la mencionada Secretaría, serán siendo ejercidas por el Servicio de Administración Tributaria, en ejercicio de las facultades que al efecto le otorgan las leyes en materia tributaria respectivas.

Situación que se considera indispensable analizar para así poder entender el surgimiento del Servicio de Administración Tributaria, cuyas siglas son SAT, y que en un principio genero polémica entre los contribuyentes, que en algunos casos se llevo a manifestar que había desaparecido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pero como vamos a estudiar, dicha situación no es valida ya ,que la creación del SA T constituyen un organismo de apoyo a dicha Secretaría con la misión de recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones federales necesarias para financiar el Gasto Público, garantizando la correcta y equitativa aplicación de la legislación fiscal y propiciando su cumplimiento voluntario y oportuno.

#### 1.1.4.2 ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LA SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PÚBLICO.

El Artículo 31 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I. Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar con participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente.

II. Proyectar y calcular los Ingresos de la Federación, del Gobierno del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la Administración Pública Federal.

III. Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del gobierno del Distrito Federal.

IV. DEROGADA

V. Manejar la deuda Pública de la Federación y del Gobierno del Distrito Federal.

VI. Realizar o autorizar todas las operaciones en que se haga uso del crédito público.

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.

VIII. Ejercer las atribuciones que señalen las leyes en materia de seguros, finanzas, valores y de organizaciones y actividades auxiliares del crédito.

IX.- Determinar los criterios y montos globales de estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que competa a otra Secretaría.

X. Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan;

XI. Cobrar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos y aprovechamientos federales en los términos de las leyes aplicables y vigilar y asegurar el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

XII. Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección;

XIII. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales;

XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal y de la administración pública paraestatal, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional;

XV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y

presentarlos a la consideración del Presidente de la República;

XVI. Normar, autorizar y evaluar los programas de inversión pública de la administración pública federal;

XVII. Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera el control y la evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los programas y presupuestos de egresos, así como presidir las instancias de coordinación que establezca el Ejecutivo Federal para dar seguimiento al gasto público y sus resultados;

XVIII. - Formular la Cuenta Anual de la Hacienda Pública Federal;

XIX. Coordinar la evaluación que permita conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales, así como concertar con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal la validación de los indicadores estratégicos, en los términos de las disposiciones aplicables;

XX. Fijar los lineamientos que se deben seguir en la elaboración de la documentación necesaria para la formulación del Informe Presidencial e integrar dicha documentación;

XXI. Establecer normas, políticas y lineamientos en materia de desincorporación de activos de la Administración Pública Federal;

XXII. (SE DEROGA)

XXIII. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las disposiciones en materia de planeación nacional, así como de programación, presupuestación, contabilidad y evaluación;

XXIV. Ejercer el control presupuestario de los servicios personales y establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro;

XXV. . (SE DEROGA)

XXVI. . (SE DEROGA)

XXVII. (SE DEROGA)

XXVIII. (SE DEROGA)

XXIX. Conducir la política inmobiliaria de la Administración Pública Federal, salvo por lo que se refiere a las playas, zona federal marítimo terrestre, terrenos ganados al mar o cualquier depósito de aguas marítimas y demás zonas federales; administrar los inmuebles de propiedad federal cuando no estén asignados a alguna dependencia o entidad, así como llevar el registro público de la propiedad inmobiliaria federal y el inventario general correspondiente;

XXX. Regular la adquisición, arrendamiento, enajenación, destino o afectación de los bienes inmuebles de la Administración Pública Federal y, en su caso, representar el interés de la Federación; expedir las normas y procedimientos para la formulación de inventarios, para la realización y actualización de los avalúos sobre dichos bienes, así como expedir normas técnicas, autorizar y, en su caso, proyectar, construir, rehabilitar, conservar o administrar, directamente o a través de terceros, los edificios públicos y, en general, los bienes inmuebles de la Federación;

XXXI. (SE DEROGA)

XXXII. (SE DEROGA)

XXXIII. Reivindicar los bienes propiedad de la Nación, en los términos de las disposiciones aplicables; y

XXXIV. Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.

### **1.1.5 SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

De conformidad con lo establecido en la Ley del Servicio de Administración Tributaria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, y que entró en vigor el 1° de julio de 1997, se convierte en un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal con las atribuciones y facultades siguientes:

1. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios, de acuerdo con la legislación aplicable.

2. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Policía Fiscal de la Federación.

3. Representa el interés de la Federación en controversias fiscales.

4. Determinar, liquidar y recaudar las contribuciones, aprovechamientos federales y sus accesorios, cuando conforme a los tratados internacionales de los que México sea parte, estas atribuciones

deban ser ejercidas por las autoridades fiscales y aduaneras del orden federal.

5. Ejercer aquellas que en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria.

6. Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o la elusión fiscal.

7. Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y en su caso ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones.

8. Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscales y aduaneras.

9. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscales y aduanera.

10. Localizar y listar a los contribuyentes con objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo.

11. Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ella se expidan.



Resulta claro que a partir del 10 de julio de 1997, el Servicio de Administración Tributaria viene a sustituir una gran parte de las atribuciones que le correspondían a la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, particularmente las encomendadas a las administraciones generales, especiales, regionales y locales de auditoría, de recaudación y jurídica de ingresos. Sin embargo, a fin de precisar los servidores públicos y las unidades administrativas para el despacho de los asuntos de competencia del citado servicio, el pasado 30 de junio de 1997, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

En este reglamento se indican los órganos competentes para el correcto despacho de los asuntos encomendados mediante ley, para tal efecto, se contará con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

El Servicio de Administración Tributaria anteriormente contaba con una Contraloría interna que se regiría conforme al artículo 11 del reglamento.

Las coordinaciones, Contraloría interna, unidades y direcciones generales estarán integradas por coordinadores, contralor interno, los jefes de unidad y directores, subdirectores, jefes de departamento, de oficina, de sección y de mesa, por los coordinadores operativos, supervisores, auditores, ayudantes de auditor, y por los demás servidores públicos que señala este reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

Las administraciones generales estarán integradas por los administradores generales, administradores centrales, administradores especiales, administradores regionales, administradores, subadministradores, coordinadores operativos, supervisores, auditores y ayudantes de auditor, inspectores, abogados tributarios, ejecutores, notificadores, verificadores, comandantes, agentes de la policía fiscal y por los demás servidores públicos que se indican en este reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

### **1.1.6 OFICINAS DE RECAUDACIÓN FISCAL**

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las Leyes Fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

En efecto, una vez que se crea o se establece un impuesto mediante una Ley, y la conducta o la actividad coincide materialmente con la hipótesis normativa prevista por dicha Ley Fiscal, se adquirirá la obligación del pago, es decir, el hecho generador se da en cuanto a la vigencia de la Ley Fiscal, por ejemplo, la hipótesis normativa del Impuesto al Valor Agregado, señala que están obligados a su pago las personas que enajenen bienes, por tanto, será suficiente que alguien enajene un bien para que se realice la hipótesis prevista por la Ley Fiscal, para que de nacimiento la obligación.

Una vez nacida la obligación fiscal, se tendrá la obligación de pagar el impuesto, y de cobrarlo, pero mientras no se materialice el hecho generador o no se realice la hipótesis legal, la obligación no habrá nacido y por consiguiente no podrá producirse ninguna consecuencia jurídica.

### **1.1.6.1 EL PAGO**

Es el cumplimiento de la obligación, mediante el cual queda satisfecho el derecho del acreedor y, en consecuencia se extingue el vínculo jurídico que se había creado. En la legislación mexicana, el pago se considera como una forma de extinción de la obligación tributaria.

### **1.1.6.2 QUIEN DEBE HACER EL PAGO**

La obligación del pago recae sobre el sujeto pasivo, es decir, sobre la persona física o moral que realice los actos o hechos que hayan generado el impuesto. Así mismo las disposiciones fiscales establecen que el pago también puede ser hecho por otras personas a las que se les asigna el carácter de deudor, y son los *responsables solidarios*,

### **1.1.6.3 . RESPONSABLES SOLIDARIOS**

Las disposiciones fiscales previenen de forma limitativa los casos y las condiciones en que esas personas adquieren responsabilidad solidaria frente a las autoridades fiscales, para el pago o solventación de las obligaciones fiscales no por adeudo propio sino por adeudo ajeno, por ejemplo los representantes legales de las personas morales, los notarios, corredores o los retenedores en el caso del impuesto sobre la renta.

El pago también puede ser hecho por un tercero ajeno a la relación jurídico tributaria, que aunque el sujeto pasivo lo ignore, o aun en contra de su voluntad, en este caso el pago debe ser recibido y extinguirse la obligación fiscal.

#### **1.1.6.4 ANTE QUÉ AUTORIDAD SE DEBERÁ PRESENTAR EL PAGO**

Ante la autoridad que sea competente y facultada para recibir el pago, por ejemplo los impuestos federales se deberán pagar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través de sus Administraciones Locales de Recaudación, los impuestos Estatales se pagarán a la Secretaría de Finanzas y Planeación a través de las Administraciones de Rentas y en el caso Municipal ante la Tesorería municipal.

En el caso de que el pago se realice ante una autoridad incompetente o diferente a la facultada para recibirlo, no producirá ninguna consecuencia legal y en consecuencia al no extinguirse la obligación, la autoridad estará plenamente facultada para exigirlo con sus accesorios legales correspondientes.

#### **1.1.6.5 . EXPEDICIÓN DEL COMPROBANTE DE PAGO**

Cuando el sujeto pasivo, también llamado contribuyente realice el pago de una contribución debe exigir el comprobante de pago, que regularmente es un Recibo Oficial de Pago, con el cual demostrará que ha cumplido con su obligación.

#### **1.1.6.6 ÉPOCA DE PAGO**

Los sujetos pasivos deberán realizar el pago en la época que señalen las disposiciones fiscales, así lo establece el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, y cuando no exista disposición expresa al respecto, el pago se deberá hacer:

a).- Cuando las contribuciones se calcules por periodos, y en los casos de retención de contribuciones por agentes no fiscales, se deberán enterar a

más tardar el 17 del mes del calendario inmediato siguiente a la de la determinación de la contribución.

b).- En cualquier otro caso, el pago se deberá hacer dentro de los cinco días siguientes a aquel en que se cause la contribución.

Podemos citar como la forma más común para extinguir la obligación fiscal sustantiva, es la entrega de la contribución, para ello, las diversas leyes fiscales existentes en nuestra República señalan el momento en que debe de ser satisfecho el pago de la obligación.

El legislador a fin de asegurar de una mejor manera el cumplimiento de la obligación sustantiva, así como para una mejor comodidad para el causante, puede establecer diversas épocas de pago de la obligación fiscal.

1. Una de ellas es aquella que se paga antes de que se realicen las situaciones jurídicas o de hecho establecidas en la ley, es decir, antes de que nazca la obligación fiscal.

2. Cuando se paga en el mismo momento en el que tiene lugar el hecho generador.

3. La época de pago más común aquella en la que se establece una fecha posterior al nacimiento de la obligación tributaria.

En este sentido, nuestro Código Tributario en sus fracciones I y II del párrafo cuarto del artículo sexto señala:

Las contribuciones se pagan en la fecha o dentro del plazo señalado en las disposiciones respectivas. A falta de disposición expresa el pago debe hacerse mediante declaración que se presentan ante las oficinas autorizadas, dentro del plazo que a continuación se indica:

I. Si la contribución se calcula por períodos establecidos en Ley y en los casos de retención o de recaudación de contribuciones, los contribuyentes, retenedores o las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudarlas, las enterarán a más tardar el día 17 del mes de calendario inmediato posteriormente la determinación del período de la retención o de la recaudación, respectivamente.

II. En cualquier otro caso, dentro de los cinco días siguientes al momento de la causación.

#### **1.1.6.7 . LUGAR DE PAGO**

El pago se puede efectuar, como ya se mencionó, ante las oficinas de las autoridades fiscales competentes o autorizadas, así como en los Bancos, oficinas de correos y telégrafos.

#### **1.1.6.8. MEDIOS DE PAGO**

En el caso de las obligaciones de dar, el pago debe hacerse en dinero, y en algunas ocasiones, las leyes fiscales permiten que se usen otros medios alternativos, como los Cheques, Giros Postales o Bancarios y Transferencias Electrónicas.

#### **1.1.6.9 PAGO EXTEMPORÁNEO**

En el caso de que una contribución no se pague en el plazo establecido en las leyes fiscales, dará lugar al cobro de actualización del crédito,

recargos, multas y en su caso gastos de ejecución cuando se implemente el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

#### **1.1.6.10 APLICACIÓN DE LOS PAGOS**

Cuando con motivo del ejercicio de las facultades del fisco para cobrarse los adeudos mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución, los créditos que se recuperen, se aplicaran de acuerdo con el artículo 20 Párrafo séptimo del Código Fiscal de la Federación, de la siguiente manera:

- a).- Los Gastos de Ejecución
- b).- Los Recargos
- c).- Las multas
- d).- Las indemnizaciones en caso de un cheque no pagado (en su caso)
- e).- El crédito fiscal del más antiguo al más reciente.

#### **1.1.6.11 . DEVOLUCIÓN DE CRÉDITOS FISCALES A FAVOR DE LOS CONTRIBUYENTES**

En el caso de que una persona hubiere pagado una contribución indebidamente, o en cantidad mayor a la debida, la autoridad estará obligada a devolver el pago efectuado actualizado; la petición será de oficio o a petición de parte, la cual estará sujeta a la figura de la prescripción.

## **CAPÍTULO SEGUNDO**

### **LAS CONTRIBUCIONES EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

#### **2.1. CONTRIBUCIONES EN EL DERECHO FISCAL MEXICANO**

Previo al estudio de cada una de las contribuciones, es menester indicar que al analizar sus requisitos, no se incluirán los principios jurídicos, pues para su existencia deben satisfacer todos y cada uno de estos principios, (de legalidad, de proporcionalidad, de equidad y destinarse al gasto público, los cuales se analizaran más adelante.

Según el artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, Contribución, son los ingresos que el Estado recibe en su caso, y que exige en su carácter de personal moral de derecho público, con apoyo en una ley tributaria y los destina a satisfacer los gastos públicos.

En el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación define y clasifica las contribuciones en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, mientras que la doctrina los clasifica en impuestos, derecho y contribución especial las que incluyen las de seguridad social y la de mejora.

##### **2.1.1 IMPUESTOS**

La legislación define a los impuestos, como las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas Físicas y morales que se



encuentren en la situación o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III, y IV del artículo 2 del Código Fiscal de la Federación.

“Aquí podremos referimos con toda exactitud al impuesto al valor agregado”,<sup>13</sup> impuesto sobre la renta, impuesto especial de producción y servicios, etcétera.

El impuesto es una "prestación" generalmente en dinero que el Estado fija con carácter general y obligatorio a todas las personas físicas y morales cuya situación jurídica coincide con la ley señalada como hecho generador del crédito fiscal.

La obligación recae exclusivamente sobre el contribuyente quien al aportar la suma de dinero que se exige en los términos legales esto da por terminada la relación jurídica que surge entre ambos, y volverá a surgir cuando otro hecho genere la obligación fiscal.

Ahora bien el impuesto es fijado por el Estado, es general, obligatorio pues no se puede dejar de pagar o dejar de hacerla, por ello el fisco se encuentra dotado de instrumentos legales para cobrarse hasta con los bienes de la persona; señala los sujetos pasivos.

La Ley debe ser de manera clara y precisa, en los hechos, conductas o acciones de las personas que puedan dar lugar al nacimiento de la obligación, no debe cobrar un impuesto, ni ninguna contribución por simple

---

<sup>13</sup> *Mabarac, Cerecedo Doricela, op. Cit. Pág. 59.*

analogía, porque la situación concreta del gobernador sea más o menos parecida a la situación abstracta prevista por la ley ya que ello daría sin duda lugar a la ilegalidad ya que el presunto contribuyente se negara a pagar, valiéndose de los medios de defensa, como lo refiere el artículo 5º, del Código Fiscal de la Federación.

La doctrina define al impuesto como "una cuota, parte de su riqueza que los ciudadanos dan obligatoriamente al Estado y a los entes locales de derecho administrativo para ponerlos en condiciones de proveer a la satisfacción de las necesidades colectivas".<sup>14</sup>

Su carácter es coactivo y su producto se destina a la realización de servicios de utilidad general y de naturaleza indivisible.

"El impuesto es una prestación tributaria que tiene su origen en la conjunción de un hecho real y de una hipótesis normativa o presupuesto que la prevé y define. Esta hipótesis debe estar comprendida en una norma jurídica formal y materialmente legislativa, que comprenda todos los elementos del impuesto".<sup>15</sup>

El impuesto. Constituye la principal fuente de ingresos públicos, de él dependen la mayoría de los programas gubernamentales; por este motivo la reforma fiscal se ha vuelto una medida de carácter continua, la que está constituida por una serie de medidas legislativas y administrativas tendientes a instrumentar una revisión y actualización permanente del

---

<sup>14</sup> Flores Zavala Ernesto *Ob. Cit.* Pág. 35.

<sup>15</sup> De la garza Francisco *Ob Cit.* Pág. 374.

sistema tributario, con miras a manejar la capacitación de recursos financieros.

Independientemente de las necesidades financieras del Estado, en México existe la costumbre de cambiar anualmente la legislación hacendaría por medio de una ley que establece, reforma adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, la cual se llama Miscelánea Fiscal, el cual parece tener dos finalidades: dificultar el cumplimiento de la Ley Tributaria e ir cortando todos los caminos de defensa que el particular tenga ante una legislación cada día más confusa.

La mayoría de los tratadistas como Viti de Marco y Adolfo Wagner coinciden en que son:

1. Una prestación de carácter público: porque son ingresos que el Estado percibe en virtud de su soberanía o potestad de imperio.

2. Una prestación en dinero, especialmente y ocasionalmente en especie.

3. Una relación personal obligatoria unilateral, lo que significa que hay un acreedor, que será el Estado y un deudor que es el contribuyente, que es persona física o moral, en la cual sólo éste último tiene una obligación frente al Estado, sin que exista un deber para el acreedor de otorgar determinada prestación directa al contribuyente por el pago del impuesto, en virtud de que los ingresos que se obtengan por el mismo, deberán ser destinados para la generalidad a través de servicios o funciones públicas.

## **2.1.2 . CLASIFICACIÓN DE LOS IMPUESTOS**

Los impuestos se clasifican en:

### **2.1.2.1 IMPUESTOS DIRECTOS**

Son aquellos que el sujeto pasivo no puede trasladar a otra persona. O sea que recae directamente sobre su patrimonio, por ejemplo: el impuesto sobre el salario.

### **2.1.2.2 IMPUESTOS INDIRECTOS**

El sujeto pasivo puede trasladar a otra persona, de manera que no sufre el impacto económico del impuesto en forma definitiva, por ejemplo: el impuesto al valor agregado, en donde el comerciante lo traslada al consumidor.

### **2.1.2.3 IMPUESTOS REALES**

Son los que se desatienden de las personas Y recaen sobre la cosa objeto del gravamen, sin tener en cuenta la situación del sujeto del

impuesto, por ejemplo el impuesto federal sobre uso o tenencia de vehículos.

#### **2.1.2.4 IMPUESTOS PERSONALES**

Son aquellos en los que se toma en cuenta la condición de los sujetos pasivos; recaen sobre el total de la capacidad tributaria del sujeto, por ejemplo, el impuesto sobre la renta de las personas físicas.

#### **2.1.2.5 IMPUESTOS OBJETIVOS**

Son aquellos en los que el legislador no define quién es el sujeto pasivo del impuesto, sino que precisa únicamente la materia imponible.

#### **2.1.2.6 IMPUESTOS SUBJETIVOS**

Son los que sí se designa con toda precisión quién es el sujeto pasivo de la relación tributaria.

#### **2.1.2.7 IMPUESTOS ESPECIALES**

Son impuestos especiales, los que gravan a determinada actividad, por ejemplo, el impuesto sobre automóviles nuevos o el de minería.

#### **2.1.2.8 IMPUESTOS GENERALES**

Se distinguen aquellos que gravan actividades distintas, pero que son de la misma naturaleza.

Por otra parte, respecto de la clasificación de las contribuciones que hace nuestro Código Fiscal de la Federación son:

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

## **2.2. IMPUESTOS**

De conformidad con el artículo segundo fracción I del Código Fiscal de la Federación los impuestos son; Contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de la señaladas en las fracciones II, III, IV de este artículo.

## **2.3. APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL**

El artículo segundo fracción II del Código Fiscal de la Federación las Aportaciones de seguridad Social son las contribuciones establecidas en ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

## **2.4 CONTRIBUCIONES DE MEJORAS**

El artículo segundo fracción III del Código Fiscal de la Federación las. Contribuciones de mejoras, son las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que beneficien de públicas, y manera directa por obras públicas

## **2.5. DERECHOS**

El artículo segundo fracción IV del Código Fiscal de la Federación las. Son las contribuciones establecidas en ley por el uso o aprovechamiento de los bienes de dominio público de la nación, así como por recibir servicios que prestan el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso se trata de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos.

Son pocos los tratadistas que determinan claramente los tres tipos de contribuciones que son consideradas como especiales que existen, por lo proponemos la siguiente conclusión, comprende la de seguridad social y la de mejoras, la que comprende:

De tal manera que se infiere por contribución especial, la prestación en dinero legalmente obligatoria a cargo de aquellas personas que reciben un beneficio específico, producido por la ejecución de una obra pública o el incremento en el gasto derivado de una actividad determinada o la prestación de servicios de seguridad social a grupos determinados.

Hay que distinguir, las contribuciones especiales de los impuestos, porque este último puede tener cualquier origen y tiene principio de capacidad contributiva, mientras que las primeras tienen su origen en la obra o la actividad pública, su principio es el beneficio.

Derechos son las contribuciones establecidas en la Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como

por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contra prestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos.

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

Por ejemplo, se considera como la contribución que se paga a cambio de un servicio público general es, los parques, museos, la solicitud de expedición de pasaportes, licencias de manejo, el correo y el telégrafo.

## **2.6. NATURALEZA JURÍDICA DE LOS ACCESORIOS DE LAS CONTRIBUCIONES**

Conforme al Artículo 2°, último párrafo del Código Fiscal de la Federación: los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo 21 del Código Fiscal de la Federación son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en esa disposición jurídica se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1 °.

Resaltando que la actualización de la contribución que prevé el artículo 17 -A del Código Fiscal de la Federación no es un accesorio de ella sino



que es parte de la misma, incluso el recargo debe calcularse sobre la contribución actualizada.

Estos ingresos fiscales se definen como aquellos que percibe el Estado, en condiciones especiales, cuando una persona:

A) No cubre sus contribuciones dentro de los plazos establecidos por la ley en este caso reciben el nombre de recargos.

B) Paga determinadas sumas de dinero al Fisco, por concepto de comisión de Infracciones administrativa, a las que se le denomina sanciones o multas.

C) El Estado se ve obligado a realizar gastos derivados de notificaciones, embargos, publicaciones, actos de remate, etcétera, para recuperar las contribuciones que el contribuyente no cubrió de manera voluntaria, y que conjunto se denominan gastos de ejecución.

D) Efectuó el pago de la contribución con cheque a cargo de una institución de crédito y ésta por alguna causa no pagó ese documento. En este caso se está frente a una típica indemnización.

Todos estos ingresos participan de las mismas características de las contribuciones, es decir, son obligatorios para los gobernados.

En los términos, tanto de las disposiciones fiscales, como de los preceptos jurídicos que en su caso los regulen, y el Estado los puede cobrar

incluso en forma coactiva, mediante el empleo de las facultades que le otorgan las leyes fiscales.

## **2.6. RECARGOS**

Se prevén en el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación y son indemnizaciones que se cobran por la falta de pago oportuno de las contribuciones. La tasa de recargos que se aplica por el no pago oportuno de los créditos fiscales, es del 50% mayor a la tasa fijada anualmente el Honorable Congreso de la Unión en la ley de Ingresos.

Actualmente, como la tasa prevista en Ley de Ingresos, (artículo 8°) es del 0.98% mensual, la de recargos para el pago de créditos fiscales es del 1.26% mensual.

Cabe hacer el comentario respecto a los recargos. Que mucho se discute el momento de causación de éstos, ya que por ejemplo si una obligación se dejó de cumplir en el año de 2015 y se paga en 2017, la autoridad Fiscal va a compurgar los recargos con tres tasas diferentes (la de 2015, 2016 y 2017), pero esto ocurre porque la indemnización se genera momento a momento, por el incumplimiento en el pago de contribución.

Los recargos se causarán hasta por cinco años, con la excepción de que será de hasta diez años cuando no haya presentado su solicitud en el registro, no lleve contabilidad etcétera; por cada mes o fracción que transcurra a partir del día en que debió hacerse el pago hasta que el mismo se efectúe.

Sin embargo, las sanciones administrativas que imponen las autoridades fiscales a los infractores de las disposiciones de carácter

tributario son multas, las cuales en su mayoría están previstas en el título IV, capítulo I del Código Fiscal de la Federación.

### **2.6.2. SANCIONES**

Las sanciones aplicadas en materia Fiscal son las multas como accesorio de la contribución, constituye un ingreso del Estado y debe destinarse al gasto público.

Las multas procederán en el caso de que el particular haya incurrido en alguna ilicitud; lo que quiere decir, que es para castigar las transgresiones a las disposiciones legales.

En el Código Fiscal de la Federación, las multas se establecen de siete formas distintas:

1. En una cantidad de fija de dinero están las que se impondrán a quien cometa las infracciones relacionadas con el Registro Federal de Contribuyentes, por ejemplo las establecidas en los artículos 79 y 80 del Código Fiscal de la Federación.
2. Multas entre una cantidad de dinero mínima y una máxima tenemos las que se impondrán a quien cometa infracciones relacionadas con la obligación de llevar contabilidad, establecidas en los artículos 83 y 84 del Código Fiscal de la Federación.
3. Multas establecidas en un porcentaje único del impuesto omitido aparecen en el artículo 76 del Código Fiscal de la Federación, donde se

previene que cuando la omisión total o parcial en el pago de las contribuciones, incluyendo las retenidas o recaudadas, sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de las facultades de comprobación, se aplicará multa.

4. Multas entre un porcentaje mínimo y un porcentaje máximo del impuesto omitido. El mismo artículo 76 del Código Fiscal de la Federación establece que se impondrá una multa del 55% al 75% de las contribuciones omitidas cuando la omisión también sea descubierta por las autoridades fiscales mediante el ejercicio de las facultades de comprobación, pero no se paguen junto con los accesorios antes de que se notifique la resolución que determine el monto de la contribución que omitió.

5. Multas en un porcentaje de la diferencia que resulte entre la pérdida declarada y la que realmente existió. El artículo 76 Párrafo 8° y 9° del Código Fiscal de la Federación establece que cuando se declaren pérdidas fiscales mayores a las realmente sufridas, se impondrá una multa del 30% al 40% de la diferencia que resulte entre la pérdida declarada y la que realmente corresponda.

6. Es cierto número de veces del ingreso que obtuvo el contribuyente. Como ejemplo encontramos en los artículos 83 y 84 del Código Fiscal de la Federación; de cinco veces el importe total, de tres veces el monto de los donativos recibidos; etcétera.

7. La mayor que resulte entre una cantidad fija y un porcentaje de las contribuciones declaradas, se impondrá la multa por la cantidad mayor que

resulte, por ejemplo los artículos 79, 80, 81 Y 82 del Código Fiscal de la Federación.

"Recordemos, que según la etimología latina, multa significa multiplicación. Y denota el aumento que se hacía en el Derecho Romano de la cantidad de dinero o cabezas de ganado que habían de pagarse por cada nueva desobediencia a las órdenes de un Magistrado, pudiendo aumentar día a día, a fin de romper la resistencia del multado." <sup>17</sup>

La redacción del artículo 212, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, (aunque derogado establecía) que era suficientemente clara para concluir que el legislador consideró conveniente exigir la concurrencia de dos requisitos para que no fuera sancionadas determinadas infracciones fiscales; que la infracción sea leve y no haya tenido como consecuencia la evasión del impuesto; si falta cualquiera de ellas, la infracción es sancionable, es decir, si la infracción es leve, pero por objeto evadir el impuesto, las autoridades fiscales obran correctamente al imponer al infractor la multa correspondiente, y si la infracción es grave, aunque no haya tenido como consecuencia la evasión del impuesto, también procede castigar con la sanción establecida por la ley.

Tratándose de multas administrativas deben ser de aplicación estricta el precepto que las establece en relación con alguna infracción, cualquiera que sea la ley en que ello suceda.

El principio de tipicidad de las penas es aplicable a toda multa, que no es sino una pena administrativa a una infracción de ese orden.

---

<sup>17</sup> LOMELI Cerecedo, Margarita: Derecho Fiscal Regresivo *Ob. cit.* Pág. 170.

“Si alguna ley establece una pena de multa para alguna infracción, está estableciendo con ello un recurso tributario Y no una multa, y en ese aspecto, esa ley está sujeta al principio de aplicación estricta que señala "nula pena sine lege", conforme al cual que se aplique una sanción a una falta, la conducta realizada por el afectado debe encajar exactamente en la hipótesis normativa, sin que sea lícito ampliar ésta ni por analogía, ni por mayoría de razón”.<sup>18</sup>

De lo resalta y sin dejar de alejarse del tema de la presente tesis, para que una multa no sea inconstitucional, debe ser:

- a) proporcional o equitativa.
- b) Esté prevista en la ley
- c) Que se destine a sufragar el gasto público.

### **2.6.3 GASTOS DE EJECUCIÓN**

Cuando sea necesario emplear el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo un crédito fiscal, las personas físicas y morales estarán obligadas a pagar el 2% del crédito fiscal por concepto de gastos de ejecución.

Estos se clasifican en ordinarios y extraordinarios:

---

<sup>18</sup> Tesis de jurisprudencia visible en la página 59, Tomo 86, Sexta Parte. Séptima Época, bajo el rubro2 MULTASTIPICIDAD DE LA INFRACCIÓN Amparo Directo 10/76 Cía. Mexicana de Aviación, S.A. 17 de febrero de 1976. Unanimidad de votos. Ponente Guillermo Guzmán Orozco

Los gastos de ejecución se determinan por la autoridad ejecutora, debiendo pagarse junto con los demás créditos fiscales, salvo que se interponga el recurso de revocación.

Será obligado a pagar gastos de ejecución ordinarios, cuando:

- a) requerimiento de pago
- b) embargo
- c) Remate y enajenación, fuera de remate o adjudicación al fisco.

Los gastos de ejecución extraordinarios, son en caso que se incurran motivo del procedimiento administrativo de ejecución, incluidos los que en su caso deriven del embargo como:

- a) transporte de los bienes,
- b) avalúos,
- c) Impresión y publicación de convocatorias y edictos,
- d) Investigación, inscripción o cancelación en el registro público
- e) Expedición de certificados de liberación de gravámenes,
- f) Horarios de depositarios, peritos y los que contraten los interventores.

En consecuencia, es la suma total de gastos de ejecución, desde el inicio hasta el final.

## 2.7 DESTINO DE LAS CONTRIBUCIONES

Las contribuciones según la legislación “Su destino es cubrir el gasto público este, es de carácter constitucional, porque su finalidad consiste en sufragar los gastos públicos, así lo establece en el artículo 31 Fracción IV de la constitución Federal. El Código Fiscal de 1938, no señalaba en el concepto de impuesto esa finalidad, a diferencia del código de 1937, que con todo acierto lo indicaba”<sup>19</sup>

Por regla general, la finalidad de los impuestos es cubrir los gastos públicos o generales del Estado, aunque por excepción puede tener un fin especial o concreto.

"El Estado está involucrado con el sector social y privado, en el avance económico de la sociedad en su conjunto, con el fin de que la inversión gubernamental aliente el crecimiento y proteja a los sectores sociales más desprotegidos, para alcanzar efectivamente el bien común, pues por medio del gasto público el Estado se transforma en un redistribuidor de riqueza, y en condiciones de orientar la economía hacia la dirección que más favorezca a la colectividad, sus principales funciones son la satisfacción de las necesidades materiales, educativas y culturales de la población".<sup>20</sup>

La circunstancia, o el hecho de que un impuesto tenga un fin específico determinado en la ley que lo instituye y regula, no le quita, ni puede cambiar, la naturaleza de estar destinado el mismo impuesto al gasto público.

---

19 SANCHEZ León Gregorio Derecho Fiscal Mexicano, pág. 155.

20 MABARAK, Cerecedo Doricela. *Op. Cit.* Pág. 21.



Basta consultar el presupuesto de egresos de la Federación, para percatarse de como todos y cada uno de los renglones del presupuesto de la Nación tienen fines específicos, como lo son, comúnmente, la construcción de obras hidráulicas, de caminos nacionales, vecinales, de puentes, calles, banquetas, pago de sueldos, escuelas, etcétera.

El "gasto público", en la doctrina y constitucionalmente, tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo; y es y será siempre "gasto público", que el importe de lo recaudado por la federación, a través de los impuestos, derechos, productos y aprovechamiento, se destine a la satisfacción de las atribuciones del estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales, o de los servicios públicos.

La fracción IV del artículo 74, de la Constitución General de la República estatuye que el Congreso de la Unión se reunirá el primero de septiembre de cada año.

Para examinar y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo.

En concordancia con esta norma constitucional, la fracción VII del artículo 73, del mismo ordenamiento legal, prescribe que el Congreso de la Unión tiene facultad para imponer las contribuciones que regirán a cubrir el gasto público mediante dos leyes. Que son la de egresos e ingresos que cubren el presupuesto.

Por último, el texto del precepto 126, de la misma ley fundamental dispone que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en los dos invocadas leyes o sea el en presupuesto federal.

Estas prescripciones constitucionales fijan el concepto de gastos públicos y conforme a su propio sentido, tiene esta calidad de determinado en el presupuesto de Egresos de la Federación, en observancia de lo mandado por las mismas normas y disposiciones constitucionales.

El concepto material del gasto público estriba en el destino de un impuesto para la realización de una función pública específica o general, a través de la erogación que realice la federación directamente o por conducto del organismo descentralizado encargado al respecto.

Formalmente, este concepto de gasto público se da, cuando el presupuesto de Egresos de la Nación, esta prescrita la partida, cosa que sucede, en la especie, como se comprueba de la consulta, ya que puede hacerse a los renglones relativos a las obras de mejoramiento y observación de caminos vecinales, sector salud, educación, comunicación, etc..

La programación del gasto público federal se basará en las directrices y planos nacionales de desarrollo económico y social que formule el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

## **2.8. OBLIGACIÓN TRIBUTARIA**

Una vez que hemos especificado lo que es la relación jurídico – tributaria, y han quedado bien identificadas las partes que intervinieron en ésta, es momento de saber que es la Obligación Tributaria, la cual es conceptualizada como la conducta que debe observar aquella persona que realiza el hecho generador consistente en dar, hacer, no hacer y tolerar.

Cabe hacer la aclaración que "La Obligación cuyo objeto es un dar la denominamos Obligación Fiscal Sustantiva y a la Obligación Fiscal cuyo objeto puede ser un hacer, no hacer o un tolerar la llamamos obligación fiscal formal" <sup>21</sup> por lo anterior podemos señalar que muchos estudiosos del derecho consideran que la obligación fiscal únicamente se refiere a un dar; es decir, la obligación que hemos definido como sustantiva, sin embargo, en lo particular creemos que el criterio más acertado, respecto de esta cuestión, es aquella que establece: "Que al limitar al derecho tributario exclusivamente a la actividad de recaudación ignorando los aspectos constitucionales, administrativos, procesales y penales, se reduce a tal grado nuestra materia que de tan pura se inutiliza, ya que el fenómeno jurídico tributario no puede concebirse sin los otros aspectos". <sup>22</sup>

En otras palabras, como atinadamente señala el Licenciado Rafael Rodríguez Lobato, que por cierto está totalmente en desacuerdo con esta última postura, sin las Obligaciones de hacer, no hacer y tolerar. "La Obligación derivada de la causación del tributo difícilmente podría hacerse efectiva". <sup>23</sup>

En este sentido podemos apuntar la diferencia que existe entre la relación Jurídico - Tributaria, la cual ha quedado ya definido como el vínculo entre el sujeto activo y el sujeto pasivo, en la que se crean, modifican, transmiten y extinguen derechos y Obligaciones, en tanto que la Obligación Tributaria, es la conducta que debe observar sólo el sujeto pasivo, es decir, la primera es el todo y la segunda una de sus partes.

---

<sup>21</sup> RODRIGUEZ Lobato Rafael *Opus. Citatis*. Pág. 104.

<sup>22</sup> *idem*. Pág. 98 y 99

<sup>23</sup> GUTIERREZ Nolasco Carmen, *Op. Cit.* Pág. 75

Ahora bien, continuando con el licenciado Rafael Rodríguez Lobato, señala que, en relación al punto que nos ocupa Emilio Margarain Manautow dice "Que al dedicarse una persona a actividades que se encuentran gravadas por una Ley Fiscal surgen de inmediato entre ella y el estado relaciones de carácter tributario, se deben una y otro una serie de Obligaciones que deben ser cumplidas, aun cuando la primera nunca llegue a coincidir en la situación prevista en la ley para que nazca la obligación fiscal, por lo tanto, la relación Tributaria impone Obligaciones a las dos partes, a diferencia de la obligación que solo está a cargo del sujeto pasivo, nunca del sujeto activo".<sup>24</sup>

Debemos entender, que la obligación Tributaria, nace desde el momento en que se realizan situaciones jurídicas, o que de acuerdo a las Leyes Fiscales, se genera una obligación Tributaria para con el fisco ya sea sustantiva o formal.

Así también en varias ocasiones nos hemos referido al hecho generador, el cual no es más que una conducta que se adecua a la descripción que hace el legislador del supuesto que da vida a la obligación Tributaria, dicho en otras palabras, es la realización de las situaciones Jurídicas previstas en las leyes fiscales, verbigracia, la venta de un inmueble, importación o exportación de un bien, la prestación de un trabajo personal, etc.

Al respecto, el artículo Sexto del Código en materia establece que:

Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones Jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales, vigentes durante el lapso en que ocurran.

---

<sup>24</sup> RODRIGUEZ Lobato Rafael, *Op. Cit.*, Pág. 112

La realización del hecho generador o el momento del nacimiento de la obligación Tributaria" Es en nuestra materia un punto de gran importancia debido a que nos permite determinar cuál disposición legal es la aplicable a esa situación, es decir, a partir de qué momento será exigible, así como el momento en que se extingan las facultades de las autoridades Fiscales para su cuantificación.<sup>25</sup>

Nuevamente retornando el precepto legal antes citado, observamos que: Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

En resumen, cabe resaltar que el momento de causación de las contribuciones será cuando se realicen las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales, vigentes, durante el lapso en que ocurran, es decir, cuando nace la obligación tributaria.

Del mismo modo, el segundo párrafo del ordenamiento legal antes invocado establece:

Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su CAUSACIÓN, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

En síntesis, cabe resaltar que el momento de CAUSACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES va a ser cuando se realicen las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes.

---

<sup>25</sup> DELGADILLO Gutiérrez Luis Humberto, *Op. Cit.*, Pág. 102.

Fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran, es decir cuando nace la obligación tributaria.

## **2.9. EXIGIBILIDAD DE LA OBLIGACIÓN FISCAL**

El artículo 145 primer párrafo, del Código Fiscal de la federación establece: Las autoridades fiscales EXIGIRÁN el pago de los créditos fiscales que no hubieren sido cubiertos o garantizados dentro de los plazos señalados por la Ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

En esos términos, un contribuyente que no haya cumplido con la obligación fiscal sustantiva, las autoridades fiscales pueden, aún en contra de la voluntad del sujeto pasivo, hacer efectivo el pago, ello en virtud de que, como ya se señaló, no hubo una satisfacción durante la época que la ley correspondiente señala para su cumplimiento.

Al respecto cabe hacer la aclaración que antes de que las Autoridades Fiscales puedan hacer efectivo un crédito fiscal deben de comprobarle a los contribuyentes a Responsables Solidarios que no han cumplido con su obligación fiscal sustantiva. Así el artículo 42 del ordenamiento legal antes invocado establece:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a fin de comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios han cumplido con las disposiciones fiscales y en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos

fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estar facultada para:

I. Rectificar los errores aritméticos que aparezcan en las declaraciones.

II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.

III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

V. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

VI. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los federativos, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

VII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al Ministerio Público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrán el mismo valor probatorio que la Ley relativa concede a las actas de la Policía Judicial; y la propia Secretaría, a través de los abogados hacendarios que designe, ser coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

En las apuntadas condiciones, una vez ejercidas las facultades supracitadas, las Autoridades Hacendarías determinarán, en su caso, las contribuciones omitidas, sus accesorios y las sanciones correspondientes por infracciones a las disposiciones fiscales, hecho esto los contribuyentes tienen la obligación de cubrir el pago dentro de los 30 días siguientes a aquel en que haya surtido sus efectos su notificación, así lo dispone el artículo 65 del Código Fiscal de la Federación.

En opinión personal se considera que para poder hablar de facultades de fiscalización es necesario que tengamos identificados a los sujetos de la relación tributaria, es decir, por una parte saber que el sujeto pasivo se encuentra a cargo del particular es decir, aquel que va a realizar el pago de contribuciones pudiendo ser una persona física, una persona moral, no sin dejar de mencionar a los responsables solidarios, y por la otra parte como sujeto activo al estado, es decir a quien exige el pago de contribuciones, siendo para nuestro estudio el servicio de administración tributaria y más en específico las administraciones locales de auditoría fiscal, mismas que entre otras facultades de comprobación del cumplimiento de las Obligaciones tributarias cuenta con las relacionadas a las visitas domiciliarias, que inician



al momento de notificar la orden de visita respectiva y concluyen con la determinación y exigibilidad del crédito fiscal correspondiente, aclarando que no en todas las visitas domiciliarias se logra la determinación del crédito fiscal algunas veces por el debido y correcto cumplimiento de la obligación fiscal por parte del sujeto pasivo y otras por factores ya sean propios en la actuación de la autoridad (deficiencias) o bien por factores generados por el contribuyente en la mayoría de las veces desde el momento de tratar de notificar legalmente la orden de visita, tema principal de este estudio, es decir, la obstaculización u oposición de las facultades que muestra el contribuyente ante la orden de visita.

## **CAPÍTULO TERCERO**

### **PRINCIPIOS GENERALES Y ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES.**

#### **3.1. PRINCIPIO DOCTRINARIOS EN LAS CONTRIBUCIONES.**

Según los doctrinarios en la época de la revolución francesa como resultado del mundo moderno, establecieron Que. "Los habitantes de una Nación deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a su capacidad económica".<sup>26</sup> De la observancia o inobservancia de esta máxima consiste lo que se llama igualdad o desigualdad de la imposición.

Un impuesto es justo o equitativo cuando es general y uniforme:

A) Que sea general el impuesto significa que comprenda a todas las personas cuya situación coincida con la ley; como excepción solo debe eliminarse aquellas que conozcan de capacidad contributiva y poseer capacidad contributiva; cuando percibe ingresos o rendimientos por encima del mínimo de subsistencia.

Los tratadistas, sostienen; que nadie debe estar exento de tributar, sea cual fuera su ingreso, porque ello viola el principio de generalidad, además de que no es posible determinar con mayor o menor precisión la cantidad mínima requerida para vivir, agregando que si todos participan en el voto, todos deben participar en el sostenimiento del gasto público.

<sup>26</sup> "Del Libro V de Adam Smit, citado por Emilio Margain Manatuo: Introducción al Estudio del Derecho Tributario México, 8a. Edición, Editorial Universitaria de San Luís. México. 1985.

Sin embargo, en contra de estas ideas, sea dicho, que los mínimos de subsistencia deben estar exentos; pues el exigir el pago de impuestos aquel que ni siquiera el mínimo es empobrecerlo más, lo Que. Lo lleva a solicitar ayuda al gobierno lo Que. Implica una erogación superior a aquella suma cubierta por él como tributo.

Cuando el legislador mexicano expide una nueva ley impositiva Que. Por técnica legislativa, no comprende a todos los Que. se dedican a la misma actividad, ese se ataca de inconstitucional por violación al principio de generalidad.

Ahora bien, si una ley no es general, entonces es particular o privativa, esta carece de los requisitos de abstracción e impersonalidad.

La doctrina mexicana está acorde en considerar que una ley es privativa cuando es inminentemente concreta e individual o personal, pues su vigencia está limitada a una persona o determinado grupo; careciendo, por tanto, de los atributos de impersonalidad e indeterminación particular que da peculiaridad a toda ley.

B) Qué sea uniforme significa que todas las personas sean iguales frente al tributo.

Si el pago de un impuesto es un sacrificio Que. se impone al particular, dicho sacrificio deberá ser igual para todos los Que. Se encuentran dentro de una misma situación, por consiguiente si dos rentas

iguales provienen de distinta fuente o de distinto sacrificio, la cantidad que le corresponde pagar a cada particular será distinta.

Existen diversos principios de las contribuciones, entre los que destacan los elaborados por Adams Smith en su libro *La riqueza de las naciones*; principios tales como el de justicia, certidumbre, comodidad y economía y de estos derivan otros, mismos que se analizarán en el presente estudio.

### **3.1.1. PRINCIPIO DE JUSTICIA**

Por el cual, los habitantes de una nación deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus capacidades económicas.

Lo que quiere decir, que todos deben pagar impuestos, con forme a su capacidad, esto es, todo a aquel que tenga la manera de contribuir al sostenimiento del Estado, debe ser a su posibilidad y alcance económico. Si un contribuyente es gravado con exacciones fiscales que rompan la necesaria armonía entre sus posibilidades económicas y el monto de las prestaciones fiscales exigidas, se estará frente a una contribución injusta, porque carece de la proporcionalidad y equidad necesaria.

### **3.1.2. PRINCIPIO DE GENERALIDAD**

Significa que todos aquellos que tengan capacidad contributiva y cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, están obligados al pago de contribuciones.

El principio de generalidad que integran el de justicia, este no exige que todos los que tienen capacidad contributiva paguen todos los impuestos establecidos por el Estado, sino únicamente que pague cada cual algún impuesto, de manera que unas personas pagaran ciertos gravámenes y otras pagaran otros.

Lo anterior se traduce cuando quedan colocados los gobernados dentro de los correspondientes supuestos legales. Nadie debe quedar exento de pagar contribuciones.

### **3.1.3. PRINCIPIO DE UNIFORMIDAD**

Implica que todas las personas sean iguales frente al tributo. Para el análisis de este principio, debe considerarse no solo la capacidad contributiva (elemento objetivo), sino también la igualdad de sacrificio (elemento subjetivo), de manera que se tome en consideración el origen de la fuente de las rentas. Lo anterior da por resultado que dos rentas iguales, procedentes de fuentes diversas (sacrificio diferente), sean gravadas con contribución distinta.

Todos los contribuyentes que estén en igualdad de condiciones deben ser gravados con la misma contribución y la misma cuota tributaria, dos personas deben ser gravadas por igual, cuando el origine y la cantidad de la riqueza que da lugar a la atribución sea similar.

Contrariamente a lo anterior, ningún sujeto pasivo que no esté colocado en el supuesto estará gravado por el que no le corresponde.

b) Crear, modificar o suprimir las cuotas de los derechos o tasas.

c) Fijar periódicamente, para efectos fiscales, el valor o precio al público de los productos o establecer los precios mínimos en los casos en que las leyes establezcan este requisito como base para determinar impuestos.

Este principio se encuentra muy vinculado con el de legalidad, que más adelante analizaremos.

Para cumplir este principio el legislador debe precisar con claridad quien es el sujeto del impuesto, objeto, la base, tasa, cuota o tarifa, momentos en que se causa, fecha de pago, obligaciones a satisfacer y sanciones aplicables, con el fin de que no se produzcan la incertidumbre.

Al respecto el artículo 39 fracción II del Código Fiscal de la Federación, desoye este principio al establecer que queda facultado el Ejecutivo para dictar las medidas relacionadas con la administración, control forma de pago y procedimientos señalados en las leyes fiscales, sin variar las disposiciones relativas con el sujeto, el objeto, base, cuota, tasa o tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, a fin de facilitar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes.

Pues, la delegación que el Poder Legislativo ha hecho a favor del Poder Ejecutivo en lo referente a la administración, control y forma de pago y procedimiento, puede contribuir a introducir la incertidumbre de la que la

Hacienda Pública puede aprovecharse para crear nuevas obligaciones en contra del contribuyente.

Esta delegación pugna además con la Constitución por cuanto que el Poder Legislativo no puede delegar sus facultades sino solo en los casos expresamente previstos en nuestra Carta Magna, entre los que no se halla la que se comenta.

Las últimas ocasiones en que el Ejecutivo Federal utilice esta delegación de facultades fue cuando emitió el extinto reglamento de la tasa de utilidades brutas extraordinarias, al expedirse el decreto por el que se exime el pago del impuesto al valor agregado a la enajenación e impartición de alimentos y medicinas de patente, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecisiete de agosto de mil novecientos ochenta y ocho y el Reglamento de la Ley del Impuesto al activo de las Empresas, publicado en el citado diario el treinta de marzo de mil novecientos ochenta y nueve.

Una segunda excepción la encontramos en la Ley de Ingresos de la Federación, en la facultad que otorga a la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para fijar periódicamente, para efecto fiscales el valor o precio al público de las mercancías atendiendo a la cotización de las mismas en mercados nacionales o extranjeros o establecer los precios mínimos en los casos en que las leyes fiscales establezcan este requisito como base para determinar los impuestos.

Que la Hacienda Pública pueda modificar, en cualquier momento, la base de un impuesto, es introducir la incertidumbre respecto al gravamen a

pagar de un día a otro y por ende debe reputarse inconstitucional esta delegación de facultades, no previstas en la Constitución.

Una tercera excepción inconstitucional tenemos:

El segundo párrafo del artículo 20 del Código Fiscal establece: En los casos en que las leyes fiscales así lo establezcan a fin de determinar las contribuciones y sus accesorios, se aplicara el índice Nacional de Precios al Consumidor, el cual será calculado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y se publicara en el Diario Oficial de la Federación dentro de los primeros diez días siguientes a los que corresponda.

y el artículo 7° de la Ley al Impuesto Sobre la Renta, remite a dicho índice para determinar los pagos provisionales a cargo de las sociedades mercantiles y personas físicas empresariales, así como para obtener el factor de actualización, con la cual se viola el principio de certidumbre para el legislador delegar no ya en el Ejecutivo Federal sino en un organismo descentralizado la facultad de elaborar el elemento más importante para precisar la base del pago del impuesto sobre la renta; elemento que inclusive puede a su arbitrio o capricho manejar el principio.

Al ser dicho índice un promedio de los precios al consumidor que impera en el país, las contribuciones que en su zona sea menor pagaría más impuesto y los que en su zona sean mayores pagaran menos impuestos.



Como última excepción la encontramos en la Ley reglamentaria del artículo 131 Constitucional, en su artículo 1° que a la letra establece:

ARTÍCULO 1o.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés general. Tienen por objeto regular y promover el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier otro propósito similar en beneficio del mismo, a cuyo fin se faculta al Ejecutivo Federal, en términos del Artículo 131 Constitucional, para:

I.- Aumentar, disminuir o suprimir las cuotas arancelarias de las tarifas de exportación e importación y para crear otras. No podrán establecerse cuotas diferentes a las generales establecidas, salvo cuando existan compromisos internacionales que así lo justifiquen.

II.- Establecer medidas de regulación o restricciones a la exportación o importación de mercancías consistentes en:

a.- Requisito de permiso previo para exportar o importar mercancías de manera temporal o definitiva, inclusive a las zonas libres del país.

b.- Cupos máximos de mercancías de exportación o de importación en razón de los excedentes de producción, de los requerimientos del mercado o de los acuerdos y convenios internacionales.

c.- Cuotas compensatorias, provisionales y definitivas, a la importación de mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, las que serán aplicables independientemente del arancel que corresponda a la mercancía de que se trate.

d.- Prohibición de importación o exportación de mercancías.

III.- Restricción de la circulación o el tránsito por el territorio nacional de las mercancías procedentes del y destinadas al extranjero, por razones de seguridad nacional, de salud pública, de sanidad fitopecuaria o conservación o aprovechamiento de especies.

El propio Ejecutivo Federal, al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiera hecho de las facultades concedidas.

La que expresa que en materia tributaria queda autorizado el Ejecutivo Federal para aumentar o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación aplicables a los productos, artículos que ameriten tal aumento, disminución o supremacía; delegación legislativa que autoriza el citado precepto constitucional y que el Poder Ejecutivo emplea cuando lo estima urgente a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional o de realizar cualquier propósito, en beneficio del país, con la sola condición de que el enviar al Congreso de la Unión el Presupuesto, Fiscal del año siguiente, someta a su aprobación el uso que de dicha facultad hizo.

#### **3.1.4. PRINCIPIO DE COMODIDAD**

Toda contribución debe recaudarse en la época y en la forma en la que sea más probable que convenga a su pago al contribuyente. De manera que el sacrificio en el pago de los impuestos se disminuya lo menor posible por el legislador, al facilitar la forma y fecha de pago al contribuyente.

En la actualidad, la administración pública ha dado gran importancia a este principio, no solo al establecerse en las leyes la fecha más propia para las contribuciones, sin facultarse a las instituciones bancarias para el recibo de las declaraciones y pago correspondiente, buscándose hacer más cómodo el cumplimiento tributario de los contribuyentes.

Pudiéramos citar como ejemplo, respecto al principio de comodidad, que conforme al artículo 12, del Código Fiscal de la Federación que establece los días inhábiles del tribunal y los plazos fijados.

Con base en este principio, el Código Fiscal de la Federación en el artículo 146 indica que el Crédito Fiscal se extingue por Prescripción en un plazo de 5 años que se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos.

## **3.2. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE LAS CONTRIBUCIONES**

Los principios constitucionales de las contribuciones son los que se encuentran establecidos en la legislación positiva de un país. Dentro de los cuales son:

### **3.2.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD**

Este principio se encuentra previsto en el artículo 31 fracción IV de la Constitución, que significa que toda contribución debe estar señalada o prevista en ley, en virtud de que si bien es cierto que existe, hay obligación de contribuir al gasto público, también lo es que la forma de realizar esta obligación debe estar establecida en un ordenamiento legal. La existencia jurídica de cualquier contribución, se requiere que se encuentren prevista en la Ley, (*nullum tritum sine legge*, o no hay tributo sin ley), lo cual da certidumbre al contribuyente pues limita el cobro de estas.

Es decir, examinado atentamente el principio de legalidad establecido en el artículo 31 constitucional, a la luz del sistema general que informan nuestras disposiciones constitucionales en materia administrativa y de su explicación racional e histórica se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria este establecida en una ley, no significa tan solo que el acto

creador del impuesto deba emanar del Poder que, conforme a la Constitución, está encargada de la función legislativa, sino fundamentalmente en los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenida y alcance de la obligación tributaria, siendo consignados de manera expresa en la ley, de tal modo que no quede al arbitrio de las autoridades exactores. Lo contrario, es decir la arbitrariedad en el impuesto, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, es anticonstitucional, sea cual fuere el pretexto con que se pretenda justificar un impuesto.

La exigencia de que los elementos esenciales de un tributo se consignen expresamente en la ley que lo establece, no llega al extremo de pretender la definición de los conceptos que utilice ni excluye la posibilidad de que la norma se interprete para averiguar su correcto alcance.

Lo que prohíbe la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, es que la creación propiamente dicha del impuesto quede a cargo de una autoridad distinta del legislador, lo cual no acontece cuando en la ley aparecen determinados los elementos del tributo, lo requiere únicamente de la interpretación para fijar su exacto sentido, puesto que interpretar la ley no equivale a crearla, sino nada más a desentrañar el sentido de la ya existente.

El principio de legalidad se encuentra claramente establecido por el artículo 31 constitucional, al expresar, en su fracción IV, que los mexicanos deben contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y

equitativa que dispongan las leyes y esta, además, minuciosamente reglamentado en su aspecto formal, por diversos preceptos que se refieren a la expedición de la Ley General de Ingresos, en la que se determinan los impuestos que se causaran y recaudaran durante el periodo que la misma abarca.

Por otra parte, examinando atentamente este principio de legalidad, a la luz del sistema general que informa nuestras disposiciones constitucionales en materia impositiva y de explicación racional e histórica, se encuentra que la necesidad de que la carga tributaria de los gobernados este establecida en una ley, no significa tan solo que el acto creador del impuesto deba emanar de aquel poder que, conforme a la Constitución del Estado, está encargado de la función legislativa.

Pues así, se satisface la exigencia de que sean los propios gobernados, a través de sus representantes, los que determinen las cargas fiscales que deben soportar, sino fundamental mente que los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria, esté consignados de manera expresa en la ley.

De tal modo que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades exactoras ni para el cobro de impuestos imprevisibles o a título particular, sino que el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda, en todo momento, conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos del Estado.

Así las cosas, a la autoridad no queda otra cosa sino aplicar las disposiciones generales de observancia obligatoria, dictadas con anterioridad al caso concreto de cada causante.

Esto, por lo demás, es consecuencia del principio general de legalidad, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14 de nuestra Ley Fundamental.

Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición, la imprevisibilidad en las cargas tributarias y los impuestos que no tengan un claro apoyo legal, deben considerarse absolutamente proscritos en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificárseles.

### **3.2.2. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD**

El principio de proporcionalidad, significa que el tributo comprenda por igual, a todos aquellos individuos que se encuentran colocados en la misma situación o circunstancia; mientras tanto el principio de equidad, consiste en que el impacto del tributo, sea el mismo para todos los comprendidos en la misma situación.

El impuesto, dice la Constitución, será proporcional y equitativo.

En primer lugar; los términos proporcional y equitativo, han creado confusiones; creemos que no es posible separar las dos palabras, sino

interpretar la expresión *proporcional y equitativa*, consideran que tales conceptos son conjuntos de las contribuciones y no pueden separarse, ya que ambos significan justicia.

Como ya se dijo, el impuesto requiere ser proporcional y esa proporción, para ser justa, se fundará, en primer término, en el ingreso del contribuyente, punto de partida para aquilatar su capacidad contributiva y poder significarse que si aquel obtiene mayores ingresos, más alto tendrá que ser el impuesto que llegara a satisfacer; corresponde al legislador y a su obra inmediata, esto es, la ley, fijar esa proporción; es de trascendencia conocer, para poder apreciar cuando un impuesto es proporcional.

Esta teoría constitucional acerca del impuesto está apoyada en el principio de que todos deben contribuir a los gastos públicos, pero, al mismo tiempo, en el supuesto de que la aportación es en atención a sus facultades, es decir, a lo que modernamente la doctrina tributaria registra como la capacidad contributiva del deudor de la carga fiscal.

Se desconoció, así, por vez primera, en un texto constitucional, que el impuesto sea un *sacrificio*, tal como sostuvo la teoría económica del siglo XVII y de gran parte del siglo XVIII.

La Constitución de Cádiz de 19 de marzo de 1812, recio y directo antecedente, en unión de la constitución de los Estados Unidos de América del 17 de septiembre de 1787 y de las diversas constituciones que se ha dado México, a partir de Año de 1814, estableció, la obligación sin

distinción alguna, a contribuir en proporción de sus haberes para los gastos del estado.

Lo que lleva a concluir:

1) todos los habitantes de un estado están obligados a pagar impuestos.

2) los impuestos deben ser en proporción a los haberes del obligado a satisfacerlo, o a sus facultades, y

3) las contribuciones serán proporcionales a los gastos del Estado, y si estos son mayores, mayores serán las aportaciones del particular.

La antes mencionada Constitución de Apatzingán, abandona la vieja teoría de que el impuesto sea un "sacrificio" que deben satisfacer todos por igual.

La primera, de las Siete Leyes Constitucionales de 1836, arguye en su artículo 3° fracción II, que es obligación del mexicano cooperar a los gastos del Estado con las contribuciones que establezcan las leyes y le comprendan.

Principio constitucional que ha de repetirse en el artículo 14 de las bases de la organización política de la República Mexicana, del 12 de junio de 1843, y en el artículo 4 del estatuto orgánico provisional expedido por Don Ignacio Comonfort el 15 de mayo de 1856.

Por lo que, desde hace más de siglo y medio, concretamente, a partir de la aplicación de la Constitución de Cádiz y de la constitución mexicana



de 1857, es presupuesto Constitucional del Derecho Tributario en México que el impuesto reúna los requisitos de proporcionalidad y equidad.

El artículo 36, del congreso constituyente de 1856-1857, estableció:

Es obligación de todo mexicano: defender la independencia, el territorio; el honor, los derechos y justos intereses de su patria y contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y Municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Por otra parte, el 26 de agosto de 1856 se aprobó por Unanimidad de 79 votos y con la única modificación surgida por el diputado constituyente Espiridión Moreno, a fin de sustituir la expresión - justos intereses de la patria- por la de - intereses de la patria- el artículo 36 del proyecto de constitución, que la comisión de estilo dispuso en dos fracciones y quedo, definitivamente, como artículo 31 de la constitución de 1857.

Este mismo artículo 31 fue reformado, años después mediante decreto del 10 de junio de 1898, y al adicionársele con una fracción más, paso a ser su antigua fracción II la tercera, para resultar concebido como sigue:

Es obligación de todo mexicano: I. defender la independencia, el territorio, el honor, los derechos e intereses de su patria. II. prestar sus Servicios en el ejército o guardia nacional, conforme a las leyes orgánicas respectivas. III. Contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del estado y

municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

El proyecto de constitución presentado por Don Venustiano Carranza, al congreso constituyente de 1916-1917, conserve en sus propios términos la fracción 111 del artículo 31 de la constitución de 1857. Al incluirla como la fracción IV del mismo artículo 31 y discurrir que es obligación del mexicano contribuir para los gastos públicos, así de la federación como del estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

La comisión integrada por los diputados constituyentes Francisco J. Mújica, Alberto Román, Luís G. Monzón, Enrique Recio y Enrique Colunga, no introdujo ninguna modificación a las fracciones III y IV del artículo 31 del proyecto, aunque si a las dos primeras y el congreso constituyente aprobó en su sesión del 19 de enero de 1917; por 139 votos, esa cláusula Constitucional que se ciñó, en todo; incluso en su expresión literal, a lo dispuesto por el antiguo artículo 31 de la constitución de 1857, y cuya trayectoria respeta el principio de que la justicia impositiva en México está fundamentada en la proporcionalidad y equidad del impuesto.

La proporcionalidad exigida para el impuesto por la fracción IV del vigente artículo 31 de la constitución de 1917, esta concorde con sus antecedentes constitucionales ya examinados y con la doctrina económico - política en que se inspire la declaración francesa de 1789 (artículo 13) y la constitución de Cádiz de 1812 (artículos 8, 339 y 340), y su verdadero sentido está directamente vinculado a la capacidad contributiva del deudor fiscal y a los tributos requeridos para cubrir los gastos públicos de la federación mexicana.

Pues el impuesto debe ser "en atención a sus facultades" (posibilidades), como propuso dicha declaración, o "en proporción «a los gastos decretados y a los haberes o facultades" del obligado, como quiso e instituyó la misma constitución de Cádiz.

Estos principios constitucionales del impuesto tanto en Francia y como en México han tenido tal proyección para la teoría de la constitución, que Italia los procura en su vigente ley fundamental del 31 de diciembre de 1947, cuando en su artículo 53 afirma que "todos son llamados a concurrir a los gastos públicos, en razón de su capacidad contributiva y el sistema tributario se inspira en criterios de progresividad"; estos "criterios de progresividad" son con justeza la proporcionalidad de que trata la fracción IV del artículo 31 de la constitución de México, si se tiene en cuenta que la proporción impositiva es en relación inmediata con la capacidad contributiva del obligado a satisfacer el tributo y a las necesidades requeridas para solventar los gastos públicos de la nación, de modo que si mayor es la capacidad contributiva, mayor será también la cuota a cubrir, que en su progresividad encuentra su justa realización tributaria y su adecuada proporción.

Es el caso de insistir en que el impuesto es un fenómeno histórico del actual estado constitucional, quien lo decreta mediante un acto legislativo en ejercicio de su soberanía, siendo propia de su naturaleza la transmisión de valores económicos, en servicio de los intereses sociales que le toca cumplir.

El Estado, por consiguiente, es el inicio titular de la soberanía fiscal, acreedor por antonomasia, del impuesto, a través del pago de una prestación incondicional.

Todo impuesto afecta directa o indirectamente, la capacidad contributiva personal o real del deudor fiscal, más para que el impuesto no sea un acto indebido, ni este sujeto, a arbitrariedades, es indispensable que sea proporcional y equitativo, con la cual queda limitada la soberanía del poder legislativo de un estado en la imposición de cargas fiscales.

La fuente de toda imposición es el conjunto de bienes que constituyen el patrimonio del contribuyente y de los provenientes de productos de rendimientos del capital, del trabajo o de la unión de relación de uno y de otro el límite constitucional, a la facultad del legislador, para decretar un impuesto, a fin de que este sea proporcional y equitativo; es no acabar ni destruir, la fuente de la imposición fiscal, porque ello equivaldría a aniquilarse a sí mismo, junto con el sistema económico de un país, que debe estar percatado que la peor política financiera que puede adoptarse contra la sociedad moderna, es la existencia de un estado con escasos recursos económicos para la satisfacción de sus gastos públicos, estimados dentro de estos los sociales, y para su cabal desarrollo económico corresponde apreciar ya, en cuanto a la función económica que cumple el impuesto en el seno de una sociedad: que si mayor es el potencial económico del contribuyente, mayor tendrá que ser el impuesto, aunque, invariablemente, en proporción a una capacidad contributiva personal o real, pues la teoría del interés público en bien de la misma sociedad y esa capacidad contributiva, son las dos bases fundamentales para fijar el

impuesto que encuentra, en el escalonamiento de la cuota tributaria, una proporción cuyos resultados deberán repercutir en la necesidad de una redistribución de la renta nacional; en el que hacer de procurar el desarrollo económico y constante del país; en la estabilidad de su moneda y en el empleo de sus miembros, única forma de lograr, para estos, un mejor equilibrio social y un bienestar económico.

### **3.3. ELEMENTOS DE LAS CONTRIBUCIONES**

Los elementos característicos de las contribuciones, son el sujeto, sujeto activo, sujeto pasivo, objeto, base o tarifa.

#### **3.3.1 SUJETOS**

En cuanto al sujeto vinculado con las contribuciones, podemos establecer dos categorías: los facultados para exigir su entero sujeto activo y el obligado al pago, sujeto pasivo.

##### **3.3.1.1. SUJETO ACTIVO**

Es el facultado para recibir el pago de las contribuciones y exigir su entero y siempre será el Estado. Sin embargo, como la fracción IV del artículo 31 Constitucional, señala que los ciudadanos deben contribuir al gasto público de la Federación, Distrito Federal; los Estados y Municipios.

Decimos que existen tres sujetos activos o acreedores para exigir el pago de las contribuciones, aunque también existen organismos descentralizados que tiene este carácter, como ejemplo el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Para exigir el pago de la contribución debe estar señalada en una Ley, la facultad de la Federación para crear tributos se encuentra en el artículo 73 fracción VII de la Carta Magna y se ejerce por el Congreso de la Unión.

También las entidades federativas, a través de los congresos locales y ejercita además una doble función, por su parte, los municipios tienen poder tributario limitado, pues no son ellos quienes legislan para establecer las contribuciones necesarias tendientes a cubrir el gasto público de los ayuntamientos, ya que lo hacen a través del Congreso Local correspondiente.

La misma Constitución establece límites, de las reservadas a la Federación, que son: sobre el comercio, el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, servicios públicos que concesiona o explota directamente por la federación.

El artículo en cita nos señala que existe otro sujeto y que en nuestra legislación se le conoce como sujeto pasivo y que son las personas físicas o morales que están obligadas a otorgar una prestación de dar, consistente en la entrega de una suma de dinero al sujeto activo; el cual podemos dividir en tres categorías:

Las personas físicas o morales con responsabilidad directa que realizan el hecho imponible y a quien la ley obliga a realizar el pago de la

contribución; con responsabilidad solidaria a quienes la Ley obliga al pago de la contribución y que se distinguen del sujeto pasivo con responsabilidad directa, porque no realizan el hecho imponible; con responsabilidad objetiva, lo que se denominan por hechos de terceros, por ejemplo que adquiera bienes o negociaciones por las que el sujeto pasivo con responsabilidad directa no hubiese pagado.

### **3.3.1.2. SUJETO PASIVO**

La otra parte de la relación Jurídico - Tributario, la constituye el sujeto pasivo, al cual lo podemos identificar como a la persona física o moral, nacional o extranjera que realiza el hecho generador de un tributo o contribución, es decir la persona que se coloca dentro de la hipótesis normativa.<sup>27</sup>

Para Rafael Rodríguez Lobato el sujeto pasivo es considerado como "La persona que conforme a la ley debe satisfacer una prestación determinada a favor del fisco ya sea propia o de un tercero, o bien se trate de una Obligación fiscal sustantiva o formal." <sup>28</sup>

Respecto del sujeto pasivo de la relación Jurídico - Tributaria es necesario dejar bien claro, que no siempre aquella persona que realiza, las situaciones jurídicas, o de un hecho previstas en las leyes fiscales, es la persona que entera la contribución sino aquella que tuvo una relación con ésta, por haber celebrado conjuntamente un acto jurídico o cualquier de las otras situaciones que adelante especificaremos.

<sup>27</sup> PONCE GUTIÉRREZ Francisco "Derecho Fiscal" Edit. Banca y Comercio S.A. México D.F. 1994, pág. 128

<sup>28</sup> RODRIGUEZ LOBATO Rafael. *op. cit* pág. 147

De este modo tenemos que el sujeto pasivo puede ser directo, es decir, el contribuyente, persona que realiza el hecho generado que prevén las normas tributarias: o responsable solidario que sin haber realizado el hecho generador por disposición de la ley o voluntad propia se encuentra obligado al pago de la obligación Tributaria.

La responsabilidad solidaria, figura prevista en el artículo 26 del Código Fiscal de la Federación vigente, en el cual se señala con toda precisión y de manera limitada, las personas físicas o morales que están obligadas, a responder ante el Fisco Federal, y son las que en seguida se mencionan.

Son Responsables Solidarios:

- I. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar las contribuciones a cargo de los contribuyentes hasta el monto de dichas contribuciones.
- II. Los retenedores y las personas a quienes las leyes impongan la obligación de recaudar las contribuciones a cargo de los contribuyentes hasta el monto de dichas contribuciones.
- II. Las personas que estén obligadas a efectuar pagos provisionales, por cuenta del contribuyente, hasta el monto de estos pagos.
- III. Los liquidadores o sindicatos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra, así como aquellas que se causaron durante su gestión.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior cuando la Sociedad en liquidación cumpla con las obligaciones de presentar avisos y de proporcionar los informes a que se refiere este Código y su reglamento.



La persona o personas cualquiera que sea su nombre con que se les designe que tengan conferida la Dirección General, la Gerencia General o la Administración Única, de las Sociedades Mercantiles, serán responsables solidarios, por las contribuciones causadas o no retenidas por dichas sociedades durante su gestión, así como por las que debieran pagarse o enterarse durante la misma en la parte de interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la sociedad que dirigen cuando dicha sociedad incurre en cualquiera de los siguientes supuestos:

- A. No, solicite su inscripción en el R.F.C.
  
  - B. Cambie su domicilio sin presentar el aviso correspondiente en los términos del reglamento de este Código, siempre que dicho cambio se efectúe después de que se le hubiere notificado el inicio de una visita y antes de que se haya notificado la resolución que se dicte respecto de la misma, o cuando el cambio se realice después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste haya cubierto o hubiera quedado sin efectos.
  
  - C. No lleve la contabilidad, la oculte o la destruye.
- IV. Los adquirentes de negociaciones respecto de los contribuyentes que se hubieran, causado en relación, con las actividades realizadas en la negociación, cuando pertenecía a otra persona, sin que la responsabilidad exceda del valor de la misma.

- V. Los representantes sea cual fuere el nombre con que se les designe de personas no residentes en el país, con cuya intervención éstas efectúen actividades por las que deban pagarse contribuciones, hasta por el monto de dichas contribuciones.
- VI. Quienes ejerzan la Patria Potestad o la tutela por las Contribuciones a cargo de su representada.
- VII. Los legatarios y los donatarios a título particular respecto de las obligaciones fiscales que se hubieran causado, en relación con los bienes, legados o donados hasta por el monto de éstos.
- VIII Quienes manifiesten su voluntad de asumir responsabilidad solidaria.
- IX. Los terceros que para garantizar el interés fiscal constituyan depósito, prenda o hipoteca o permitan el secuestro de bienes, hasta por el valor de los dados en garantía, sin que en ningún caso su responsabilidad exceda del monto del interés garantizado.
- X. Los socios accionistas, respecto de las contribuciones que se hubieran causado en relación con las actividades realizadas por la sociedad cuando tenían tal calidad, es la parte de interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la misma, siempre que dicha sociedad incurra en cualquiera de los supuestos a que

se refieren los incisos A, B y C de la fracción III de este artículo, sin que la responsabilidad exceda de la participación que tenía en el capital social de la sociedad durante el período o a la fecha de que se trate.

- XI. Las sociedades que debiendo inscribir en el registro o libro de acciones o partes sociales a sus socios o accionistas, inscriban a personas físicas o morales Que. no comprueben haber retenido y enterado en caso de que así proceda, el impuesto sobre la renta causado por el enajenante de tales acciones o partes sociales o, en su caso, haber recibido copia del dictamen respectivo.
  
- XII Las sociedades escindidas, por las contribuciones causadas en relación con la transmisión de los activos, pasivos y de capital transmitidos por la escíndete, así como por las contribuciones por esta última con anterioridad a la escisión, sin que la responsabilidad exceda del valor del capital de cada una de ellas al momento de la escisión.
  
- XIII Las empresas residentes en México o los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, por el impuesto que se cause por el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes y por mantener inventarios en territorio nacional para ser transformados o que ya hubieran sido transformados en los términos del artículo 1 de la Ley del Impuesto al Activo, hasta por el monto de dicha contribución.

XIV. Las personas a quienes residentes en el extranjero les presten servicio personales subordinados o independientes, cuanto éstos sean pagados por residentes en el extranjero hasta el monto del impuesto causado.

La responsabilidad solidaria comprenderá los accesorios, con excepción de las multas. El dispuesto en este párrafo no impide que los responsables solidarios puedan ser sancionados por actos u omisiones propios.

En razón de la figurar del responsable solidario, cabe señalar que en el último párrafo del artículo 26 del Código Tributario, se establece hasta donde llega o hasta donde responde la responsabilidad solidaria y esto se da hasta los accesorios con excepción de las multas.

Cabe hacer mención que el responsable solidario se encuentra contenido dentro de la esfera de terceros, tal y como lo afirma Francisco Ponce Gutiérrez al considerar que: "Terceros pueden ser aquellas personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que en virtud de una determinada relación de tipo jurídico con el sujeto pasivo adquiere de manera concomitante la obligación de cubrir el tributo que originalmente corresponde al sujeto pasivo directo; por ejemplo, el responsable solidario que puede ser cualquier persona física o moral, o aquellas personas responsables del pago de un crédito fiscal, no por la intervención, persona! y directa, que tuvo en su creación, sino que la conoció o paso ante el, sin haber exigido al responsable el pago respectivo, como son los obligados

subsidiarios: también pueden ser por sustitución como son: los funcionarios públicos, Magistrados, Notarios, Retenedores, Recaudadores, etc. , y aquellas personas que voluntariamente afecten un bien de su propiedad u otorgan fianza con el objeto de responder ante el fisco a nombre y por cuenta del sujeto pasivo obligado al pago de un tributo, es decir, las personas obligadas por garantía"<sup>29</sup>

### **3.3.2. OBJETO**

En el Derecho Fiscal, se establecen relaciones de supra a subordinación entre el fisco como sujeto activo y el gobernado como sujeto pasivo, el objeto, es la prestación que de manera legal puede exigir el acreedor al deudor; el sujeto de la obligación es el de tolerar, hacer o no hacer.

El objeto del impuesto estriba en las circunstancias en virtud de las cuales una persona se ve obligada a pagar un determinado tributo.

El objeto da nombre al impuesto, aunque el nombre no siempre permite deducir el objeto

El objeto así considerado puede ser una cosa mueble o inmueble, un acto, un documento.

Situación jurídica gravada por la Ley Fiscal, el objeto

29. PONCE GUTIÉRREZ Francisco *ob. cit.* pág. 125

generalmente le da el nombre a la ley y así tenemos que el objeto sobre el impuesto a la renta es el rendimiento que tiene la persona.

### **3.3.3. BASE**

Es la cuantía en dinero sobre la que se determina el impuesto. La base del impuesto, es la cantidad sobre la que se determina el impuesto a cargo de un sujeto, por ejemplo: el objeto del impuesto predial es el bien inmueble y su base es el valor del inmueble; monto de la renta percibida, valor de la porción hereditaria, número de litros producidos, etcétera.

## **3.4 OBJETO DE LAS CONTRIBUCIONES**

El objeto está constituido por la situación jurídica o de hecho prevista por la ley como generadora de la obligación contributiva o tributaria, también se le conoce como hecho imponible.

## **3.5. LA CUOTA**

Cuantía monetaria que constituye el objeto de la obligación tributaria se calcula. Aplicando a la base liquidable el tipo de gravamen, una cuantía fija determinada en las normas legales o bien ambos procedimientos conjuntamente.

## **3.6. LA TARIFA**

Es la unidad de medida o porcentaje que se aplica a la base gravable para determinar la cuantía de Tributo.

### **3.7. EL OBJETO DEL TRIBUTO**

La realidad económica sujeta a imposición. El objeto del Tributo quedara precisado a través del hecho imponible, haciendo referencia a lo que marca la Ley Tributaria, y no al fin que busca con la imposición.

### **3.8. NACIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL**

La obligación Fiscal nace en el momento en que se realiza el hecho imponible, es decir, cuando se da el hecho generador, pues en ese momento se coincide con la situación abstracta prevista en la ley, Flores Zavala afirma que la obligación fiscal nace automáticamente al realizarse la hipótesis legal y el artículo 6 del Código Fiscal de la Federación dispone que las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran. De la disposición legal antes citada debemos entender que, como con toda propiedad y claridad establecía el artículo 17 del Código Fiscal de la Federación de 1966, la obligación fiscal nace cuando se realizan las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales.

Tratándose de impuestos, la obligación fiscal nace en el momento en que se realiza el hecho jurídico previsto por la ley como su presupuesto, que siempre es un acto hecho de un particular. En cuanto a los derechos, la obligación fiscal nace en el momento en que la autoridad efectivamente presta el servicio administrativo al particular. En la contribución especial, la

obligación fiscal nace en el momento en que el Estado pone en servicio la obra pública de interés general, pero que beneficia particularmente a un determinado sector, o bien, en el momento en que presta el servicio público que reclama interés general como consecuencia de la actividad que desarrolla algún particular.



## CAPITULO CUARTO

### OBLIGACIÓN DE LOS EXTRANJEROS DE PAGAR CONTRIBUCIONES EN EL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN IV CONSTITUCIONAL

#### 4.1. ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 31 FRACCIÓN IV CONSTITUCIONAL

El artículo 31º fracción IV Constitucional establece:

Son obligaciones de los mexicanos.

IV.- Contribuir para los gastos públicos, así como de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Por todo ello y a efecto de poder comprender mejor dicha aplicación tenemos que es menester lo que comprende una contribución al igual que a donde se dirigen estas, al igual que una descripción detallada de ciertos principios tributarios que deben respetarse para evitar vulnerar ciertas garantías de todo contribuyente.

Como ejemplo de esto tenemos que por **CONTRIBUCIÓN**, debemos entender que es aquella función que se realiza para que el estado pueda satisfacer las necesidades de la sociedad y realizar sus objetivos y finalidades de política social y económica, a efecto de poder obtener

recursos suficientes, función que realiza a través de la imposición obligatoria de contribuciones a cargo de los sujetos pasivos (gobernados).

Cuando nos referimos a la palabra contribución que proviene del verbo “contribuir” nos estamos refiriendo a la acción de dar, de pagar, de aportar algo ya sea en dinero o en especie para determinado fin. Algunos tratadistas del Derecho Tributario definen lo que es el tributo, mejor conocido por el Derecho Mexicano como contribución de acuerdo a lo establecido por los artículos 31, fracción IV, 73, fracción IV, 74, fracción IV de la Constitución, 1 y 2 del Código Fiscal de la Federación entre otros. Por tanto, se considera que los conceptos tributo y contribución son sinónimos puesto que ninguna disposición mexicana hace mención al primer concepto señalado.

El doctrinario Sergio Francisco de la Garza define a las contribuciones como “las prestaciones en dinero o en especie que el Estado exige en ejercicio de sus poder de imperio con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”, y él mismo cita a *Giuliani Fonrouge* quien dice que “tributo es una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho”.<sup>30</sup>

El Maestro Antonio Jiménez González, citando a *Dino Jarach* de Argentina, dice que “los recursos tributarios son aquellos que el Estado obtiene mediante el ejercicio del poder de imperio, o sea por leyes que crean obligaciones a cargo de sujetos-individuos y entidades- en la forma

30. Garza, Sergio Francisco de la. *Derecho Financiero Mexicano*. Ed. Porrúa, 1999, pág. 320.

y cuantía que dichas leyes establezcan”.<sup>31</sup>

En base a las definiciones transcritas, podemos concluir que la contribución es una prestación en dinero o en especie (generalmente en dinero por lo que establece el artículo 20 del Código fiscal de la Federación: “las contribuciones y sus accesorios se causarán y pagarán en moneda nacional”) que los contribuyentes entregan al Estado, quién en virtud de su potestad de imperio tiene derecho a percibir y cuyo destino debe ser la cobertura de los gastos públicos previstos y autorizados por el Presupuesto de Egresos.

Cabe señalar que es necesario que las contribuciones se encuentren previstas en la Ley (específicamente en la Ley de Ingresos de la Federación) para que el Estado pueda exigir su cobro, de ahí el principio de *nullum tributum sine lege* consagrado en la fracción IV del artículo 31 Constitucional; y por otro parte, que el contribuyente realice la hipótesis normativa o presupuesto de hecho contenido dentro de la Ley, para que tenga obligación de contribuir, cumpliendo así voluntariamente con el pago de la contribución porque en el caso de que no lo haga, lo hará el propio Estado de manera coercitiva con ayuda de la fuerza Pública.

A esta relación que surge y debe existir para el nacimiento de las contribuciones es a la que se denomina la Relación Jurídico Tributaria, la cual es una relación personal, de derecho, en dónde el sujeto activo o acreedor es el Estado, Quién por su soberanía o facultad de imperio tiene derecho a percibir la contribución y el sujeto pasivo o deudor es el contribuyente, quién tiene la obligación de pagar la prestación, es decir, la contribución.

<sup>31</sup> Jiménez González, Antonio. *Lecciones de Derecho Tributario*. Ed. Ecafsa, 1998, pág. 60.

Ahora bien, de acuerdo a lo establecido por el artículo segundo del Código Fiscal de la Federación, las contribuciones se clasifican en: impuestos que es la principal fuente de recursos que tiene el Estado y cuyo estudio es menester abordar; las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos.

#### **4.1.1 Obligados a pagar Contribuciones**

Sabemos que todo grupo, toda colectividad, tiene unas necesidades comunes que deben ser financiadas mediante las aportaciones económicas de los miembros de ese colectivo. El Estado es la forma que tiene de organizarse políticamente una comunidad de ciudadanos. Por eso, el Estado tiene el derecho a exigir y los ciudadanos el deber de aportar los recursos económicos necesarios para financiar las necesidades comunes.

Los impuestos, por tanto, son unas cantidades de dinero que los ciudadanos están obligados por ley a pagar para que el Estado y el resto de administraciones públicas dispongan de los recursos suficientes con los que financiar los gastos públicos. El artículo El artículo 31º fracción IV Constitucional establece:

Son obligaciones de los mexicanos. IV.- Contribuir para los gastos públicos, así como de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Este artículo quiere decir que, en nuestro país, las aportaciones que tienen que hacer los ciudadanos para contribuir al pago de los gastos

públicos se tienen que regir por un principio muy importante, que es el de la capacidad económica. Por eso, aunque todos los ciudadanos tienen que contribuir (**principio de generalidad**), no siempre lo hacen en la misma proporción porque no todos disponen de los mismos recursos económicos.

El **principio de igualdad** determina que los ciudadanos con igual capacidad económica han de pagar la misma cantidad de impuestos y que los ciudadanos con distinta capacidad económica han de pagar distinta cantidad de impuestos.

Así, la Constitución determina que, en el sistema tributario mexicano, quienes más dinero tengan deberán aportar más euros al fondo común para el pago de los bienes y servicios públicos (**principio de progresividad**).

Aunque con ciertos límites, porque también la Constitución exige que el sistema tributario no lleve la aplicación del principio de progresividad tan lejos que mediante los impuestos, pueda amenazar la capacidad económica de los contribuyentes (**alcance confiscatorio**).

La capacidad económica se configura, de este modo, como el criterio preferente de justicia en el reparto de las cargas económicas necesarias para hacer frente a las necesidades públicas y, por tanto, es el principal criterio que rige el sistema tributario mexicano.

La **capacidad económica** de cada ciudadano se manifiesta de distintas formas, bien a través de la riqueza que posee, bien a través de los ingresos que obtiene, o bien a través de los distintos tipos de consumo que hace.

Se considera que la posesión del patrimonio, la obtención de rentas, la adquisición de una herencia o una donación, la compra de mercancías son hechos representativos de capacidad económica, también llamada "**capacidad contributiva**", porque, en función de ella, realizan los contribuyentes sus aportaciones tributarias a la Hacienda Pública.

Es decir, es el dinero que se tiene, o que se demuestra que se tiene a juzgar por las cosas que una persona compra o posee.

Por eso, la capacidad económica es un indicador de la capacidad contributiva, porque demuestra lo que un ciudadano puede y debe pagar en concepto de impuestos.

El que tiene mayor capacidad económica, tiene mayor capacidad contributiva y, por eso, tiene que pagar más en concepto de impuestos, con los límites estipulados para evitar que los tributos sean tan altos que tengan alcance confiscatorio.

#### **4.1.2 Solidaridad e igualdad de oportunidades**

Los impuestos hacen posible la financiación de las necesidades comunes, es decir son el "precio" que se paga por los bienes y servicios públicos. Además, los impuestos permiten que exista una mayor igualdad de renta y riqueza entre los ciudadanos.

Esto es lo que se conoce como **función redistributiva de los impuestos**.

Como se ha indicado anteriormente, el artículo 31º fracción IV Constitucional, establece que el sistema tributario mexicano estará

inspirado en el principio de progresividad, es decir, pagará más impuestos quien más capacidad económica tenga. Por eso, se dice que los impuestos cumplen una función redistributiva.

Desde este punto de vista, el pago de los impuestos tiene un sentido ético mucho más amplio que el simple acatamiento de una obligación legal. No se trata, por tanto, de un mero intercambio de bienes y servicios comprados al Estado al precio del pago de los impuestos.

Se trata de conseguir la igualdad de oportunidades para el pleno ejercicio de los derechos políticos, económicos y sociales por parte de todos los ciudadanos. Con los impuestos, en definitiva, se contribuye a hacer realidad los principios de justicia y equidad mediante las aportaciones solidarias que el Estado exige a todos los ciudadanos.

## **4.2. Nacionalidad**

La Nacionalidad se da ese nombre, en la concepción fundamental del ámbito del derecho privado, se trata de los inmuebles que están regidos por el derecho territorial del estado, pues se integran en un orden público, este concepto deviene de la soberanía de los estados son derechos reales que se atribuyen al individuo, cuya realización o modificación de este concepto no cuestiona en principio los derechos soberanos del estado, así los individuos son libres en sus relaciones semejante al que cumple, a su vez la libertad de las naciones en el orden internacional como determinante de su autonomía e independencia así el ejercicio reiterado y multiplicado por los individuos en el orden interno de sus países resulta que la actividad humana, se desenvuelve en su situación geográfica y las características

físicas de cada nación, por su parte dan esencia y formación asignando rasgos propios como lo son el idioma, las costumbres, el intelecto y la afirmación propia de cada uno de ellos, así lo establece Balestra “En torno a estos principios básicos de soberanía y libertad y del principio de nacionalidad que da nombre a su doctrina, a la vez que constituye la esencia de la misma, gira la concepción fundamental de *Mansini*, en el ámbito del derecho internacional privado.”<sup>32</sup>

Así pues la Nacionalidad es el punto de conexión con respecto a las personas con su estado y/o nación, La nacionalidad es un punto de conexión que existe entre el país que se mencione con su nacionales así los protegerá los llevara a realizar formas prescritas con las leyes que se encuentren vigentes tanto internas como externas, que el estado le imponga a sus súbditos o connacionales siendo además un punto de conexión condicional alternativa así lo establece el Maestro *Werner Goldschmidt* que a la letra establece “En los Tratados de Montevideo la Nacionalidad no es nunca punto de conexión (protocolos adicionales. Art 1.)”<sup>33</sup>

En los tratados de Lima que no llegaron a entrar en vigor, el criterio, en cambio había sido favorable para la nacionalidad).

Efectivamente hablar de nacionalidad es hablar de un punto en contacto que vincula al individuo con el estado recordando que tanto la doctrina como la Ley Civil reconocen dos tipos de Capacidades que son la de Goce y la de Ejercicio, así lo marca el Artículo 450 del Código Civil Federal, Por lo tanto esas capacidades son reconocidas por el Estado y vinculan con la Nacionalidad y el Derecho a ellas que les da forma de

<sup>32</sup> Balestra, Ricardo R. “Manual del derecho internacional privado” Ed. *Abeledo-perrot*, Buenos Aires, Argentina 1988. Pág. 57.

<sup>33</sup> *ob. Cit.* pág. 59.



estatificar sus derechos y obligaciones del individuo, con el estado y así poder hacer uso de toda la legislación aplicable, con los derechos humanos y garantías individuales que le otorga la Constitución, así como los Tratados Internacionales del que México es parte, las Leyes Federales, las Constituciones Locales, las Leyes Locales, los Reglamentos, Decretos, Acuerdos, Circulares y Oficios así como el Bando Municipal, que otorgan derechos y obligaciones a los Ciudadanos.

Los temas y cuestiones propias de la nacionalidad, resultan de importancia para el derecho privado, en la medida en que el punto de conexión consiste en la Nacionalidad, permite determinar el orden jurídico aplicable al acto, en México tal conexión, no tiene destacada importancia como en otros países, para regular la capacidad de Ejercicio y la de Goce, así el constituyente de 1917 nos dice que la nacionalidad Mexicana se adquiere por simple nacimiento dentro del territorio Mexicano o por ser hijo de padres Mexicanos, lo que se conoce como el IUS SOLI y IUS SANGUINIS y el documento para que una persona sea considerado como nacional es su acta de nacimiento, que no solo otorga nacionalidad si no también Nombre, Filiación, Edad entre otros atributos de la persona física.

Cabe mencionar, que la Ley reconoce dos tipos de personas que son: Persona Física y Persona moral, la persona moral se identifica, con su testimonio de acta constitutiva, que lo puede hacer un Notario o un Corredor Público, de acuerdo a nuestras Leyes Mercantiles Mexicanas por lo tanto el vínculo jurídico, que une a las personas físicas y morales con el estado es la nacionalidad.

### 4.3 Naturalización

Para tratar el tema de Naturalización hay que aplicar el derecho emparentado, que es por tener acceso al derecho de los extranjeros, supone admitir una imposibilidad razonable no necesariamente ha de ser el que resulta de su naturaleza propia y esencial de los extranjeros, en nuestro derecho el artículo 14 del Código Civil para la Ciudad de México, establece, que se aplicara la Ley como si lo haría un Juez extranjero para lo cual podrá allegarse de información necesaria de texto vigencia sentido y alcance del derecho, que corresponda al extranjero, así también el derecho sustantivo al extranjero salvo dadas las circunstancias del caso ha de tomarse en cuenta el carácter excepcional y las normas conflictuales de ese derecho, que hagan aplicables las normas sintácticas Mexicanas o de un tercer Estado. No será impedimento para la aplicación del derecho extranjero, que el derecho Mexicano no prevea instituciones o procedimientos esenciales a la institución extranjera aplicable a las cuestiones previas, preliminares incidentales que pueden surgir con motivo de una cuestión principal, no deberá resolverse con el derecho que regule la cuestión principal. Cuando diversos aspectos de una relación jurídica se encuentran regulados por diversos derechos estos serán aplicados armónicamente. La dificultad causada por aplicación simultánea de tales derechos se resolverán tomando en cuenta las exigencias de la equidad en el caso concreto, todo lo anterior, se aplicara cuando resulta aplicable el derecho de otra entidad de la federación.

Este artículo se refiere al uso jurídico del extranjero donde se señala que la brutalidad de conocimiento la ignorancia es inexcusable pues la obligatoriedad está limitada al derecho nacional o local según sea el caso,

por lo tanto la obligatoriedad de las leyes nacionales y extranjeras debe aplicarse buscando la nacionalidad de los involucrados.

Así pues la naturalización es un acto jurídico, mediante el cual el extranjero se apropia de las normas materiales extranjeras, que resultan aplicables por la norma nacional y una vez que el extranjero busca obtener por conveniencia propia el extranjero se incorpora en definitiva a no violentar la esencia del derecho y a tratar como derecho nacional su desnaturalización y tal naturalización produce efectos que demuestran su ineficacia practica así debiera decirse que el legislador nacional puede interpretar el derecho extranjero si no solo limitarse a reconocer le sentido que a las normas les ha otorgado.

El procedimiento de naturalización es complejo y se lleva una dependencia que está relacionada con la Secretaria Gobernación y Relaciones Exteriores, donde fundamentalmente se realizan una serie de exámenes y diagnósticos para lo cual el extranjero y así un ejemplo que nos da Jorge Alberto Silva se puede ver como la Naturalización se lleva a cabo por el derecho “en un caso que fue llevado a los tribunales. Una persona había presentado su carta de naturalización ante una autoridad la que le exigió que también presentara el certificado de nacionalidad a fin de reconocerle la nacionalidad mexicana. La corte, aunque le reconoció la nacionalidad, sostuvo que debe diferenciar el certificado de nacionalidad de la carta de naturalización. Mediante la carta de naturalización –Dijo- se exige la renuncia a la nacionalidad de origen, titulo de nobleza y la expresa voluntad de adquirir la nacionalidad mexicana.

En cambio, el certificado de nacionalidad solo se expide para casos dudosos e imprecisos de la nacionalidad mexicana (Tesis 580).”<sup>34</sup>

Se denota que esta tesis jurisprudencial y este asunto que se resolvió especial y era por los años noventa y se sigue resolviendo igual pero hoy en día se admite la doble nacionalidad cuestión que en esa época no era factible de otorgarse.

#### 4.4. Extranjeros

Este tema nos lleva al concepto de extraterritorialidad del derecho y la característica del derecho internacional privado, en el cual, la doctrina tradicional lo divide en público y privado, los cuales son para fines didácticos ya que el derecho internacional es uno solo, pero el tema extranjero los sitúan en derecho internacional privado, en el cual está integrado por un conjunto de Leyes, porque un extranjero tiene modo distinto de aplicar su derecho, así el tema extranjero y naturalización tiene puntos en contacto, donde se incorpora legal, judicial y administrativamente los derechos del extranjero.

Algunos tratadistas consideran que el derecho extranjero debe aplicarse de oficio por los jueces el juzgador actúa procurando imitar la sentencia probable del juez extranjero colocándose en su lugar al tiempo de dictar sentencia y así lo dice el Maestro Werner *Goldschmidt* que a la letra dice “Vimos en su momento que la territorialidad del derecho público no se basa apriorísticamente en consideraciones *dikelógicas*. Sin embargo, la territorialidad procedimental sí que es reclamada por la justicia.

34. Silva Jorge Alberto “Derecho Internacional Privado” *ob. Cit.* pág. 458

En efecto, las normas procesales son sustituibles. En principio da lo mismo si los plazos de propuesta de prueba tienen una u otra duración, si los recursos se interponen ante el juez a quo que resuelve sobre su admisibilidad cabiendo contra la resolución negativa el recurso de hecho, o si el juez ad quem es el encargado de pronunciarse al efecto, si se organizan dos o tres instancias y se estructura un juicio ejecutivo y luego para el vencido un juicio plenario o solo se pone a disposición de las partes del proceso ordinario, etc. De ser lo procedimental fungible, es más cómodo y más seguro que cada juez aplique su propia ley procesal; lo hará con mayor rapidez y con mayor acierto si tuviera que usar el derecho procesal extranjero". 35

Así mismo tiene aplicación lo que se señaló en el apartado anterior de Naturalización donde se habló del artículo 14 del Código Civil para la Ciudad de México donde el juez en las cinco fracciones debe de resolver en función primordial su actividad jurídica como lo establece el Código Civil en su aplicación.

En el derecho extranjero la normatividad aplicable no solo será la Mexicana si no que puede ser la extranjera esto significa que los juzgadores también pueden aplicar o reconocer las normas de un orden jurídico diverso al del foro, esto es interesante, porque el tribunal no solo estudia las normas sustantivas y procesales de su país, donde se ha vinculado una norma extranjera que es aplicable y la tiene que observar.

Así los extranjeros pueden entrar al territorio Mexicano como visitantes inmigrantes o inmigrados.

35. *Goldschmidt Werner. Derecho Internacional Privado ob. Cit. pág. 431*

Los extranjeros ingresaran al país con ánimo de residir, así como cualquier otro caso en que desee entrar a México, al estado de sus gobernantes el único que puede otorgar autorización para ello será un cónsul mexicano en el extranjero, quien autoriza a una persona para que ingrese a su territorio, dicha autorización debe respetarse por lo que la secretaria de gobernación no puede cancelar su visa.

Por otro lado para permanecer en el territorio mexicano, ya sea para realizar una actividad temporal o permanente hay dos categorías a saber que son inmigrantes e inmigrados para cada una de esas categorías se requiere cumplir específicos requisitos.

Los inmigrantes no solo es satisfacer los requisitos legales ya que es necesario que así lo declare Secretaria de Gobernación y para ingresar como inversionista que es una categoría de inmigrante entre otras condiciones y naturaleza personal es específico que cuenten con un capital, que este comprobado y que además se garantice ese capital.

Los inmigrados son extranjeros que contraigan matrimonio con personas que contengan la nacionalidad Mexicana, para ser considerado como inmigrado además de que dicha condición debe prevalecer aun cuando este demande el divorcio a su cónyuge, además está impedido para ser acreedor con interés y garantía de hipoteca además el extranjero que ya cumplió 5 años de permanecer en el país tiene derecho a que se le considere como inmigrado este plazo debe ser anterior al momento de sus solicitud también existe la inmigración clandestina y esta se realiza sin previo consenso con el cónsul del país de emigrar y con ello buscan atención para lograr establecer una estancia para el país asimismo el

Maestro Jorge Alberto Silva nos dice “ Pero en 1992 un TCC estimo que una sentencia extranjera tiene la presunción legal de haber sido emitida conforme a la ley, en tanto no se demuestre lo contrario (tesis 258).”<sup>36</sup>, Como se dan cuenta el poder ejecutivo establece bases para los extranjeros para que ellos tengan una condición igual a los nacionales, pero esto también les limita en muchas cuestiones una de ellas es el artículo 33 párrafo segundo Constitucional, donde el Ejecutivo Federal tiene la opción de hacerlos abandonar el territorio con dos condiciones la primera que funde y motive la situación legal del procedimiento y la segunda que sean considerados no gratos o se inmiscuyan en asuntos del país, asimismo la deportación se realiza como lo manifiesta Jorge Alberto Silva quien dice “Aunque ya expliqué como los tribunales judiciales han sido vacilantes para ordenar la suspensión de la ejecución de la orden de deportación. La Secretaria de Gobernación. Órgano dependiente del propio Presidente de la Republica. Tiene la finalidad de suspender esa deportación”.<sup>37</sup>

Asimismo los extranjeros buscan un refugio en el país que los considera así nosotros siempre hemos pugnado por protegerlos anidarlos y buscar que sus inversiones generen trabajo infraestructura crecimiento económico y contribuyen a que el producto interno bruto se desarrolle en un marco de legalidad y con el apoyo de inversionistas.

#### **4.5 Tratados Internacionales**

Los tratados internacionales tienen cuatro etapas a saber la primera es la Negociación que tiene por objeto, lograr un acuerdo entre las partes a fin de determinar las cláusulas del tratado y lo regula la convención de Viena sobre tratados internacionales.

36. Silva, Jorge Alberto “Derecho internacional Privado”, Ed. Porrúa. México 1999 Porrúa pág. 181

37. *op.ci.t* pág. 479

La segunda es la Adopción del Texto una vez negociado se adopta como definitivo tradicionalmente los tratados adoptaban entre las partes y actualmente los bilaterales se adoptan por unanimidad y los multilaterales según lo dispongan los tratados parte y por falta de acuerdo por dos terceras partes presentes y votantes. La tercera es la Autenticación del Texto, el acto de autenticación es mediante el cual se establece el texto en definitivo en el que se certifica que ese texto es el correcto y autentico y la cuarta es la Manifestación del Consentimiento, es el acto por el cual los estados se obligan a cumplir el tratado que puede ser de diversas formas como son la firma, el canje de instrumento que constituye un tratado, la ratificación, la aceptación la aprobación, la adhesión.

Los tratados son la manifestación más objetiva de la vida de relación de los miembros de la comunidad internacional, Cesar Sepúlveda los define, "En sentido amplio, como los acuerdos entre dos o más estados para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos"<sup>38</sup> Los tratados deben poseer elementos y tener presentes cualidades para que tengan la validez de vida como es la capacidad consentimiento objeto de la causa.

La capacidad es la soberanía que el estado tiene, el consentimiento debe ser expreso por los órganos de representación competentes del Estado, el derecho de representación normalmente están en el derecho interno y solo en épocas de alteración o anormales esa representación se adquiere de hecho, en nuestro país el artículo 89 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga esa facultad

38. SEPÚLVEDA, César Derecho Internacional Editorial Porrúa México. D.F 2013 pág 124



al Presidente de la República y además señala que quien lo ratifica es el congreso de la unión.

Anteriormente los tratados podían ser verbales, es decir de palabra, en la actualidad el pacto o tratado internacional tiene que ser en forma escrita. Los tratados internacionales están regidos por la convención de Viena que “el 22 de Mayo de 1969 fue aprobado en Viena por 79 estados, la convención sobre el derecho de los tratados (documento de las naciones unidas A/CONF.39/27). Cerca de 40 países han suscrito esta convención, la cual entrada en vigor en 20 de enero de 1980, al computarse las 35 ratificación necesarias.”<sup>39</sup>

Tenemos que señalar que la única fuente del derecho internacional son los tratados, lo cual es un error ya que el tratado internacional es una de tantas fuentes formales. Hay que tomar en cuenta que un representante puede ser corrupto, cuando surge la persona autorizada para firmar el acuerdo internacional a sabiendas de que es perjudicial para el país al respecto la convención de Vienna manifiesta “Si la manifestación de consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado ha sido obtenida mediante la corrupción de sus representante, efectuada directa o indirectamente por otro Estado negociador, aquel Estado puede alegar esa corrupción con vicio del consentimiento en obligarse por el tratado”<sup>40</sup> Esto es porque muchas veces existían usurpadores del poder y dañaban a sus connacionales o personas que eran obligadas por el tratado como es el caso del canal de Panamá donde por una inversión de Francia la empresa

39. *op-cit.* Pág. 146

40. Contreras Vaca Francisco José “Derecho Internacional Privado” Ed. Oxford Pag. 13 México 1999

encargada de construir ese canal de Panamá quebró y Estados Unidos interesado en América Latina interviene y logra en 1889 firmar un tratado de que por 100 años lo usurparía Francia y Estados Unidos como resguardo y así fue una persona representante del pueblo de Panamá que fue un francés como presidente de Panamá usurpando el poder otorgo el tratado para que los vigilara Estados Unidos y lo usurpara por 100 años dejando en total estado de indefensión al pueblo panameño y se cumplió el tratado y hasta que en la última década del siglo XX ya cumplido los 100 años se logró con movimiento pacífico e intervención de la comunidad internacional que Estados Unidos devolviera el canal de Panamá al pueblo panameño.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA.-** La Administración Pública está integrada por el Poder Ejecutivo, el cual tiene la responsabilidad de desarrollar, la función Administrativa del Estado, a cargo de diversas Secretarías de estado, la Procuraduría, General de la República, las empresas de Participación Estatal Mayoritaria y los Fideicomisos y nos referimos tanto a la Actividad Administrativa que desarrolla el Estado como al conjunto de Órganos que desarrollan dicha actividad

**SEGUNDA.-** Los organismos descentralizados del Estado están integrados por las empresas de participación Estatal mayoritaria, Las Instituciones Nacionales de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y los fideicomisos.

**TERCERA.-** La administración Pública Paraestatal, está integrada por los organismos descentralizados y entidades creadas por ley o decreto, cuentan con personalidad Jurídica propia y patrimonio cualquiera que sea la legislación que los regule.

**CUARTA.-** El poder Tributario del Estado se traduce en la obtención de recursos que realiza el Estado mediante funciones de derecho Privado y Público.

Los derechos Privados son a través del uso, goce y enajenación de sus propios bienes de dominio privado y por las prestaciones de servicios bajo esa función.

La de Derecho Público es a través de las contribuciones, que establece al ejercer, el poder de imperio que le otorgan los ciudadanos, por las sanciones económicas que impone a los infractores de las Leyes Fiscales.

**QUINTA.-** Las contribuciones comprenden impuestos, derechos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y sus accesorios de las contribuciones que comprenden multas, recargos, gastos de ejecución, indemnizaciones, aprovechamientos y productos.

**SEXTA.-** La obligación fiscal nace con la capacidad contributiva del contribuyente cuando actualiza, una hipótesis o supuesto jurídico previsto en las Leyes Fiscales.

**SÉPTIMA.-** La Ley del Sistema de Administración Tributaria publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 entra en vigor el 1° de julio de 1997, el Servicio de Administración Tributaria como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aclarando que todas las actuaciones en materia fiscal realizadas hasta el 30 de junio de 1997 serán ejercidas por el Servicio de Administración Tributaria en el ejercicio de las facultades que al efecto le otorgan las leyes, en materia tributaria respectiva.

**OCTAVA.-** Los impuestos desde hace mucho tiempo no son definidos por el Código Fiscal de la Federación a pesar de ser en donde más contribuciones y recursos obtiene el gobierno lo reconoce por exclusión, es decir, al referirse a los derechos son contribuciones por

mejoras, las aportaciones de seguridad social, los derechos y aquellos que se han diferentes serán impuestos.

**NOVENA.-** Todas las contribuciones deben destinarse a servicios públicos a través de la Ley de Egresos de la Federación.

**DÉCIMA.-** La obligación de pagar contribuciones nace en la Constitución en el artículo 31 Fracción IV, aunque solo atañe a los nacionales y algunas leyes federales obligan a los extranjeros, estos, siempre serán obligados cuando actualicen una hipótesis normativa.

**DÉCIMA PRIMERA.-** Los principios doctrinarios de las contribuciones son: el de Justicia, Generalidad, Uniformidad, Comodidad fueron creados hace más de doscientos años y siguen siendo utilizados por nuestra legislación, porque el Estado moderno que lo creo con las doctrinas de Adams Smith y David Ricardo siguen vigentes en la Constitución en las Leyes Federales o Locales, donde se crean las Leyes Fiscales o contributivas.

**DÉCIMA SEGUNDA.-** Los elementos característicos de las Contribuciones, son el sujeto activo y pasivo, objeto, base, tarifa, los cuales son elementos que debe conceptualizar toda persona que pretenda conocer el Derecho Fiscal porque son la base de la infracción física y su confinamiento.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

### A).BIBLIOGRÁFICAS

ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1993.

ARRIOJA VIZCAÍNO, Adolfo, Derecho fiscal, Décima primera Edición, Editorial Themis, México D.F. 1996.

ASPE, P. El Camino Mexicano de la Transformación Económica. Textos de Economía, FCE. México, D.F. 1993

ATKINSON, A. & Stiglitz, J. (1980) Lectures in Public Economics. McGraw Hill. New York. 1980

BALESTRA, RICARDO R. Manual de Derecho Internacional Privado (Parte General) ED. Abeledo Perrot Buenos Aires Argentina.1988.

BARRONES Morales, Alejandro. Estudio Práctico del ISR para Personas Físicas. Ediciones Fiscales ISEF, México, Estado de México.2001

BLANCHARD, O. J, & Fischer, S. Lectures on Macroeconomics. EUA. MIT Press. Centro de Investigación y Docencia Económicas. (2004) Evasión Fiscal en México. www.sat.gob.mx.1989.

CARDENAS ELIZONDO, Francisco. Introducción al estudio del Derecho Fiscal. 2a. ed. México, Editorial Porrúa, 1997.

CARRASCO IRIARTE, HUGO. Derecho Fiscal Constitucional, Segunda Edición, Editorial Harla, México 1993.

CONTRERAS VACA, FRANCISCO JOSÉ. Derecho Internacional Privado (Parte especial) Editorial Oxford México D.F. 1998.

. CHÁVEZ Presa, J. y Gabriel Budebo, M. Logros y Retos de las Finanzas Publicas en México. Serie Política Fiscal. CEPAL. Santiago de Chile. 2000

DELGADILLO GUTIERREZ, Luis Humberto, Principios de Derecho Tributario. 3a. ed. Editorial Limusa, S.A. de C. V., Grupo Noriega Editores, México 1996.

DE LA GARZA, Francisco Sergio, Derecho Financiero Mexicano. 16'. Ed. Editorial Porrúa. México 1990.

FERNÁNDEZ Martínez, Refugio de Jesús, Derecho Fiscal, Mc Graw Hill. México, 2009.

FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, 418. ed, Ed. Porrúa México 2001.

GOLDSCHMIDT WERNER Derecho Internacional Privado Buenos Aires Argentina Editorial De Palma. 1988.

LUNA GUERRA, Antonio Enajenación de acciones 6ª. ed. Ed. ISEF. México 2009.

MARGAIN Manautou Emilio, Introducción Al Estudio Del Derecho Tributario Mexicano, Editorial Porrúa, México 2016.

MARTINEZ MORALES Rafael I, Derecho Administrativo. 2° ed. Ed. Harla, México 2001.

ORRANTIA ARELLANO, Fernando A. Las Facultades Del Congreso Federal en Materia Fiscal. Editorial Porrúa, México, D.F. 1998.

ORTIZ AHLF, LORETTA. Derecho Internacional Público Segunda edición Editorial Oxford México D.F. 2003.

PONCE Gómez Francisco, Ponce Castillo Rodolfo, Derecho Fiscal, Editorial Banca Y Comercio, S. A. De C. V., México 2008.

ROJINA VILLEGAS, Rafael, Derecho Civil Mexicano. Tomo Quinto volumen 1, 5ª. Ed. Editorial Porrúa, México 1998.

SEPÚLVEDA, César Derecho Internacional Editorial Porrúa México D.F 2013.

SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Sexta Edición, Editorial Porrúa, México 1991.



SILVA, JORGE Alberto. Derecho Internacional Privado Editorial Porrúa México D.F. 1999.

TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho constitucional Mexicano, segunda edición, Editorial Porrúa, México 1992.

VIDEL George, Droit Administratif, quinta ed., Universidad de Francia, París 1973.

## **B). ENCICLOPÉDICAS**

CARBALLO Balvanera, Luis, Diccionario de Seguridad Social, México 2012,

## **C). HEMEROGRÁFICAS**

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación. No. 31 Tercera época, julio de 1990. Año 111. Editada por el Fideicomiso para promover la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo.

Tribunal Fiscal de la Federación. Cuarenta y Cinco Años al Servicio de México. Tomo I. México. Editado por el Tribunal Fiscal de la Federación. 1982.

GIL DÍAZ, F, y Thirsky, W. (1999). La Prolongada Reforma Fiscal de México, Gaceta de Economía, ITAM, Año 5, No. 9, pp. 7 – 62.

## D). LEGISLATIVAS

Código Fiscal de la Federación. Ediciones fiscales ISEF, México 2018.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ediciones fiscales ISEF. México 2018.

Carbonell Miguel.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.-Editorial Penagos S.A. de C.V. México 2007.

Fisco Agenda 2017.- editorial ISEF., México. 2018.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ediciones Fiscales ISEF, México 2018.

Ley de Coordinación Fiscal. Ediciones fiscales ISEF. México 2018.

Ley del Servicio de Administración Tributaria, Ediciones fiscales ISEF. México 2018.

Código Fiscal de la Federación. Ediciones fiscales ISEF. México 2017

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. SAT. México 2017.

## E). ÓPTICAS

CD - ROM. IUS 2003 Jurisprudencia y Tesis Aisladas 1917– 2003. México, Poder Judicial de la Federación, Suprema Corte de Justicia de la Nación, elaborado por la Coordinación General de Compilación y sistematización de tesis 2003

CD – ROM. Justicia Fiscal y Administrativa siglo XX, México, Tribunal Fiscal de la Federación, elaborado por la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis 2003.

## F). VIRTUALES

[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/ledf/cervantes\\_p\\_md/capitulo2.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledf/cervantes_p_md/capitulo2.pdf) 7 de Octubre de 2017 9:55 pm.

<http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/cuota-tributaria/cuota-tributaria.htm> 7 de Octubre de 2017 9:59 pm.

<http://www.dian.gov.co/dian/12Sobred.nsf/af2b7ae7e9393d6e05256ed2006a9e63/5692e973042b58020525767b0068d661?OpenDocument> 7 de Octubre de 2017 10:03 am.

<http://www.galeon.com/abmagana/afiscal3.htm> 7 de Octubre de 2017 10:08 am.