



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

DE LA INEFICACIA DEL PAGO DE IMPUESTOS
FEDERALES POR MEDIOS ELECTRONICOS

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:
MARÍA GUADALUPE DÁVILA VÁZQUEZ

ASESOR: LIC. FÉLIX REYNOSO VÁZQUEZ

ENERO 2005

m. 346767

A LA UNIVERSIDAD
NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO, CAMPUS ARAGÓN,
POR FORJARME COMO
PROFESIONISTA

A MI PADRE, POR SUS
ENSEÑANZAS Y SU
INMENSO CARIÑO

A MI MADRE, POR CREER
EN MÍ

A MI ABUE, POR
AYUDARME A CRECER DÍA
CON DÍA

A FABIS, POR SU EJEMPLO
DE TENACIDAD Y
CONFIANZA

A AMBAR POR SU
INCONDICIONAL CARIÑO

A MAURI POR SEGUIR A MI
LADO

MI FAMILIA, ROCÍO,
VIOLETA, MICHELLE Y
SCARLETT, POR QUE SIN SU
PRESENCIA NADA SERIA
IGUAL

AL LIC. FÉLIX EDMUNDO
REYNOSO, POR SUS
CONOCIMIENTOS Y
ASESORIA

A MIS AMIGOS POR TODOS
LOS MOMENTOS
COMPARTIDOS.

ÍNDICE

| | Pág. |
|---|------|
| Introducción | I |
| CAPÍTULO 1 DEL DERECHO FISCAL | |
| 1.1. Definición | 1 |
| 1.2. Autonomía | 7 |
| 1.3. Fuentes del Derecho Fiscal | 12 |
| 1.3.1. Leyes | 12 |
| 1.3.2. Reglamentos | 15 |
| 1.3.3. Decretos | 17 |
| 1.3.4. Circulares | 18 |
| 1.3.5. Jurisprudencia | 20 |
| 1.3.6. Tratados Internacionales | 20 |
| CAPÍTULO 2 DE LAS CONTRIBUCIONES | |
| 2.1. Origen, definición y clasificación de las contribuciones | 22 |
| 2.2. Principio de generalidad | 35 |
| 2.3. Principio de justicia impositiva | 35 |
| 2.4. Principio de seguridad jurídica | 35 |
| 2.5. Principio de legalidad tributaria | 36 |
| 2.6. Principio de capacidad contributiva | 37 |
| 2.7. Definición de Impuestos | 37 |
| 2.8. Elementos de la obligación impositiva | 40 |
| 2.8.1. Relación jurídica tributaria | 41 |
| 2.8.2. Sujeto | 41 |
| 2.8.3. Objeto | 43 |

| | |
|--------------------------------------|----|
| 2.8.4. Hecho imponible ----- | 44 |
| 2.8.5. Hecho generador ----- | 46 |
| 2.9. Fines de los impuestos ----- | 46 |
| 2.10. Efectos de los impuestos ----- | 48 |

CAPÍTULO 3

DEL SISTEMA FINANCIERO

| | |
|--|----|
| 3.1. Definición ----- | 51 |
| 3.2. Fines ----- | 53 |
| 3.3. Órganos de la actividad financiera ----- | 59 |
| 3.4. Fisco, Erario y Hacienda Pública ----- | 60 |
| 3.4.1. Atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ----- | 67 |

CAPÍTULO 4

DE LA EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN FISCAL

| | |
|---|-----|
| 4.1. El pago ----- | 78 |
| 4.2. Prescripción y caducidad ----- | 81 |
| 4.3. Compensación ----- | 83 |
| 4.4. Condonación ----- | 99 |
| 4.5. Cancelación ----- | 100 |
| 4.6. Pago por medios electrónicos ----- | 100 |
| 4.6.1. Antecedentes del Internet ----- | 107 |
| 4.6.2. Que es Internet? ----- | 109 |
| 4.6.3. Quién opera Internet? ----- | 112 |
| 4.6.4. Por qué WWW? ----- | 113 |
| 4.7. Obligación de pago por medio electrónico ----- | 114 |
| 4.8. Instituciones autorizadas ----- | 118 |
| 4.8.1. De la Banca Electrónica ----- | 119 |
| 4.8.2. Procedimiento para el pago ----- | 128 |

| | |
|----------------------------------|-----|
| 4.8.3. Acuse de recibo ----- | 132 |
| 4.9. Estado de indefensión ----- | 135 |
| 4.10. Propuesta ----- | 136 |
| Conclusiones ----- | 140 |
| Bibliografía ----- | 142 |

INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto, mucho se habla de los avances, que han aportado a la sociedad actual, los medios electrónicos, así también, se abren nuevas formas de utilización de la red, como es el "Internet", de forma benéfica para la sociedad, sin embargo, es necesario que se atiendan y regulen dichos medios electrónicos, a efecto de que se dé un control y manejo correcto de dicho sistema, y derivado de que el pago de contribuciones, actualmente como forma de extinguir las obligaciones fiscales, es a través de la transferencia electrónica de fondos, implica mayores erogaciones a los contribuyentes para el pago de contribuciones, así como una complejidad mayor, respecto al esquema que hasta junio de 2002 se realizaba en nuestro país, en función de ello el presente trabajo refleja la problemática de este nuevo esquema de pagos de impuestos federales.

En el primero de los capítulos ha desarrollar se mencionará la definición, autonomía, y las fuentes del Derecho Fiscal como lo son las Leyes, los Reglamentos, Decretos, Circulares, la Jurisprudencia y los Tratados Internacionales

Dentro del capítulo segundo se describirán los conceptos que forman parte medular de la determinación de la obligación Jurídica-Tributaria analizando las contribuciones, desde su origen, definición y clasificación, sus principios como lo es el de generalidad, justicia impositiva, seguridad jurídica, legalidad tributaria, de capacidad contributiva, definiendo también que son los Impuestos, y sus elementos hasta llegar a los efectos y fines de dicha obligación.

En cuanto al tercer capítulo hablaremos del Sistema Financiero, partiendo de su definición, y describiendo los órganos de la actividad financiera como lo es la Hacienda Pública, así como también de los fines de la citada actividad.

En el cuarto capítulo se analizarán las formas de extinción de la obligación fiscal, así como también hablaremos acerca "del *Internet*", en el que se intenta conceptualizar lo que es el *Internet*, sus características funciones, y pormenores al respecto, así como también se explica el procedimiento en específico de la transferencia electrónica de fondos, y algunas consideraciones adicionales, así como el comentario de algunos problemas que se han detectado por el uso de dicho medio de pago.

1. DEL DERECHO FISCAL

1.1. DEFINICIÓN

Para poder definir a la materia fiscal, debemos entender que se compone primeramente por todo lo relacionado con los ingresos del Estado provenientes de las contribuciones, y a las relaciones entre el Estado y los particulares como contribuyentes.

Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha destacado la siguiente tesis: "Fiscal.- Por fiscal debe entenderse lo perteneciente al Fisco; y Fisco significa, entre nosotros, la parte de la Hacienda Pública que se forma con las contribuciones, impuestos o derechos, siendo autoridades fiscales las que tienen intervención por mandato legal, en la cuestación, dándose el caso de que haya autoridades hacendarías que no son autoridades fiscales pues aún cuando tengan facultades de resolución en materia de hacienda, carecen de actividad en la cuestación, que es la característica de las fiscales, viniendo a ser el carácter de autoridad hacendaría, el género, y el de la autoridad fiscal, la especie." ¹

De la tesis en comento se desprende que la materia fiscal, se refiere a los ingresos del Estado que provienen de las contribuciones. Por ello, se debe distinguir que existen disposiciones fiscales que se aplican a otros ingresos del Estado y de otros organismos, como los descentralizados que sin tener la naturaleza de fiscales, son recaudables por el Estado.

La recaudación de recursos por parte del Estado constituye una rama del Derecho Fiscal la cual es definida por Jesús Sánchez Piña de la siguiente manera:

¹ PONCE GÓMEZ, Francisco y PONCE CASTILLO, Rodolfo. Derecho Fiscal. Editorial de la Banca y Comercio. México, 1997. p. 1.

“El Derecho Fiscal, es el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de los tributos, esto es, de los impuestos, derechos y contribuciones especiales, a las relaciones jurídicas principales y accesorias que se establecen entre la Administración y los particulares con motivo de su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos o contenciosos que pueden surgir y a las sanciones establecidas por su violación.”²

Por otro lado, el Autor Rafael Bielsa establece que el Derecho Fiscal es el conjunto de disposiciones legales y de principios de derecho público que regula la actividad jurídica del fisco.”³

La expresión Derecho Fiscal, ha sido utilizada en la doctrina con diversas acepciones, que van desde considerarla como sinónimo de Derecho Financiero o bien de Derecho Tributario, hasta aquellas que lo identifican con la mera legislación positiva de un país, relativa a las leyes y reglamentos que regulan los distintos tributos y demás medios de ingresos públicos, y por último, como un punto intermedio entre el Derecho Financiero y el Derecho Tributario, referido al estudio de las normas que regulan el cuidado y la administración del erario público o Fisco, comprendiendo no solamente los ingresos estrictamente tributarios, sino también los derivados de la explotación del patrimonio del Estado, así como los percibidos por el uso del crédito público.

Por su parte Adolfo Arrijo Vizcaíno señala que el Derecho Fiscal está constituido por un conjunto de normas y principios que regulan la relación jurídica tributaria entendiendo por ésta última el vínculo legal en virtud del cual los ciudadanos resultan obligados a contribuir con una parte proporcional de sus ingresos, rendimientos o utilidades al sostenimiento del Estado.

² SÁNCHEZ PIÑA, José de Jesús, Nociones de Derecho Fiscal. Editorial Pac. 3ª Edición. México, 1985. p. 36.

³ BIELSA citado por, PONCE GÓMEZ, Francisco y PONCE CASTILLO, Rodolfo. Derecho Fiscal. Editorial de la Banca y Comercio. México, 1997. p. 2.

Cabe mencionar en relación a la denominación del Derecho Fiscal, que los autores italianos lo manejan como Derecho Tributario, los alemanes como Derecho Impositivo y los autores franceses como Derecho Fiscal.

El autor Emilio Margáin sostiene al respecto, que en el Sistema Jurídico Mexicano no pueden utilizarse las denominaciones mencionadas como sinónimos, debido a que las disposiciones fiscales en México se aplican no sólo a los impuestos o a los tributos en general, sino también a otros ingresos del Estado, como los productos y aprovechamientos, es decir, los ingresos patrimoniales y los no tributarios, en función a ello, sostiene que lo correcto es hablar de Derecho Fiscal.

En contraposición a lo anterior el autor Raúl Rodríguez Lobato apunta, que si con la expresión Derecho Tributario se denomina al sistema jurídico relativo a las contribuciones impuestas por el Estado, resulta claro que en ambos casos se trata de la misma materia fiscal; por ende las expresiones Derecho Fiscal; Derecho Tributario y Derecho Impositivo si pueden considerarse sinónimos.

En nuestro país es innegable la reiterada referencia al Derecho Fiscal, además de estar en nuestras costumbres la utilización del término, en el Derecho Positivo mexicano suelen emplearse, preferentemente, expresiones tales como: legislación fiscal, crédito fiscal, recaudación fiscal, en lugar de obligación tributaria, deuda tributaria, legislación tributaria, recaudación tributaria, administración tributaria, etc. que se emplean con mayor frecuencia en el derecho y legislación extranjeras.

“En México, a diferencia de otros países, nunca se han utilizado como equivalente las expresiones Derecho Fiscal y Derecho Tributario, desde la expedición del primer Código Fiscal de la Federación de 1938, se consideraron como ingresos fiscales no solamente los de carácter estrictamente tributario, puesto que se abarcaron incluso los ingresos patrimoniales del Estado, al establecerse que los impuestos, derechos y aprovechamientos se regulaban por las leyes fiscales respectivas, en su defecto por el Código y supletoriamente por el derecho común,

agregándose que los productos igualmente quedaban regulados por las indicadas disposiciones, o bien, por lo que disponían los contratos o concesiones respectivas.”⁴

A este respecto el Autor Hipólito Rossy define al Derecho Fiscal como “la rama del Derecho administrativo que estudia las normas que regulan el cuidado y la administración del erario público y la actividad administrativa aplicada al cumplimiento de los fines del Estado de carácter económico y financiero.”⁵

Este autor manifiesta que Derecho Fiscal se encuentra subordinado al Derecho Administrativo y al Derecho Financiero, por cuanto regula el obrar de la Administración en la esfera económico-financiera, aplicando las leyes financieras y tributarias y, en general, los mandatos del Poder Ejecutivo que se refieren a la administración económica del ente público.

En la precitada definición, encontramos el inconveniente en que hace referencia al cumplimiento de los fines del Estado de carácter económico y financiero, que evidentemente produce confusión, al no precisar los límites del Derecho Fiscal en relación con el Derecho Financiero, por lo que resulta insuficiente el enfoque descriptivo contenido en la definición que se analiza, por limitar la actividad del Fisco a la obtención de recursos, faltándole contemplar el cuidado y administración de los recursos dentro de la citada actividad, y Finalmente, no obstante el correcto concepto subjetivo expresado por Bielsa, se debe considerar que es conveniente precisar también el contenido de la actividad de la que se ocupa el Fisco y hacer énfasis en las relaciones jurídicas que se dan con motivo de la mencionada actividad del Estado, en su figura de Fisco.

De las definiciones de Derecho Fiscal que se han mencionado, se observa que algunas se concretan a señalar como contenido del Derecho fiscal la sola

⁴ CARDENAS ELIZONDO, Francisco. Introducción al Derecho Fiscal. Editorial Porrúa. México, 1992. p. 35.

⁵ ROSSY, Hipólito citado por, CARDENAS ELIZONDO, Francisco. Introducción al Derecho Fiscal. Editorial Porrúa. México, 1992. p. 37.

obtención de los recursos que percibe el Estado, por lo que podemos decir, que una de las definiciones mas acertadas es la de Francisco Cárdenas que lo define como: “El conjunto de normas jurídicas y principios de Derecho Público que regulan la obtención, cuidado y administración de los recursos fiscales, así como las relaciones que se dan con motivo de la actuación del Estado, considerado como Fisco.”⁶

De esta manera podemos concebir al Derecho Fiscal como el ordenamiento jurídico que regula la actividad del Fisco, tanto orgánicamente considerado como en sus relaciones ínter orgánicas y con los particulares, con motivo de la obtención, cuidado y administración de los recursos fiscales. Concluyendo que el contenido material de este, se ocupará de estudiar la obtención de los recursos tributarios, patrimoniales y crediticios destinados al cumplimiento de los fines del Estado, así como lo relacionado con el cuidado y administración de dichos recursos hasta antes de aplicarlos a los gastos públicos, esto es, abarcará dentro del ciclo financiero únicamente el renglón de ingreso, y no el de gasto, que queda comprendido dentro del Derecho Financiero, al ocuparse este último de todo el ciclo completo de la actividad financiera estatal.

Por otro lado no podemos omitir referirnos al Derecho Tributario, que tiene como preocupación fundamental el estudiar el conjunto de normas y principios relativos a la actividad del Estado, para la obtención de los ingresos que deberán aportar los individuos para el sostenimiento del ente público, así como sentar los principios generales organizadores de los tributos existentes en un país.

Finalmente, tenemos que el Derecho Fiscal tiene diversas acepciones atendiendo a que presenta una división en función a sus relaciones con otras ramas del Derecho, las que se analizan de la siguiente forma:

1. “Derecho Fiscal Sustantivo. Es el conjunto de normas jurídicas que

⁶ CÁRDENAS ELIZONDO, Francisco. Op. Cit. p 38.

disciplinan el nacimiento, efectos y extinción de la obligación tributaria y los supuestos que originan la misma, esto es, la relación jurídica principal, así como las relaciones jurídicas accesorias lógicamente se vinculan con el tributo. En otras palabras, el derecho fiscal sustantivo regula la relación que en el anverso tiene el carácter de crédito fiscal y en el reverso tiene el carácter de obligación tributaria. Asimismo está condicionado al principio de legalidad, es decir; sólo existe cuando lo contiene una Ley.

2. El derecho Fiscal Formal o Administrativo. Es el conjunto de normas que regulan la actividad de la Administración Pública que se encarga de la determinación y de la recaudación de los impuestos y de su tutela, entendiéndola en su sentido más amplio.

3. Derecho Constitucional Fiscal. Es el conjunto de normas jurídicas que delimitan y disciplinan el poder fiscal del Estado, así como coordinan los diversos poderes tributarios que existen en los Estados federales. Significa que el Derecho Constitucional, determina los límites temporales y espaciales en que se ejercen los poderes fiscales, así como los límites representados por los derechos individuales públicos de sus habitantes.

4. El Derecho Procesal Fiscal. Es el conjunto de normas jurídicas que regulan los procesos en que se resuelven las controversias que surgen entre el Fisco y los contribuyentes. La mayor parte de estas normas se encuentran contenidas en el Código Fiscal de la Federación y en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y supletoriamente se aplican las disposiciones del Código Federal de Procedimientos Civiles.

5. Derecho Penal Fiscal. Se llama así al conjunto de normas jurídicas que definen los hechos ilícitos que pueden cometerse en materia fiscal. Estos ilícitos pueden ser delitos o simples infracciones.

6. El Derecho Fiscal Internacional está integrado por las normas consuetudinarias o convencionales que tratan de evitar los problemas de doble tributación, coordinar métodos para evitar la evasión y organizar, mediante la tributación, formas de colaboración de los países desarrollados a aquellos que están en proceso de desarrollo.”⁷

1.2. AUTONOMIA

El tema de la autonomía de las ramas del Derecho y en particular del financiero, el Fiscal y el Tributario, deben abordarse con un cierto grado de relatividad, como acertadamente lo señala el jurista brasileño, Alfredo Augusto Becker, citado por Fonrouge, “el vocablo autonomía es ajeno al mundo jurídico, porque aparte de prestarse a las más dispares interpretaciones, ni siquiera puede hablarse de separación entre derecho público y privado, ya que no pueden existir normas independientes en la totalidad del sistema jurídico; de manera que la expresión “autonomía” sólo puede ser entendida con fines didácticos con respecto a cualquiera de las disciplinas del derecho.”

En esta misma tesitura de pensamiento Ferreiro Lapatza, refiere a la autonomía del Derecho Financiero, formula consideraciones que resultan aplicables a todas las ramas o subramas del Derecho, al precisar que: “La autonomía del Derecho Financiero debe ser entendida a partir de la idea, no como idea teórica, sino como idea ciertamente “operativa”, de que la ciencia del Derecho Financiero forma parte de la ciencia jurídica general. Y de que el Derecho Financiero, como conjunto de normas, está integrado, en el ordenamiento jurídico general, forzosamente uno, estudiado por una ciencia con criterios metodológicos válidos para toda ella, sin distinción de ramas especializadas. El Derecho Financiero no es un conjunto de normas aisladas, sino un conjunto de normas que se funden a un mismo nivel, en un mismo plano con la totalidad del ordenamiento.”⁸

⁷ SANCHEZ PINA, José de Jesús. *Op. Cit.* p.36.

⁸ CÁRDENAS ELIZONDO, Francisco. *Op. Cit.* p. 40 y 41.

Esto quiere decir, que al buscar las normas aplicables a una relación jurídico-financiera, debemos tener siempre presente el ordenamiento jurídico en su totalidad. Es cierto que al intentar explicar cómo este ordenamiento regula una relación jurídico-financiera debemos en principio acudir a las normas contenidas en las disposiciones que tengan ese carácter. Pero siempre teniendo en cuenta que la disciplina de esta relación puede estar contenida en diversos cuerpos legales.

En México el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ha reconocido la autonomía del Derecho Fiscal mediante varias ejecutorias como la siguiente:

"Derecho Fiscal Mexicano. En el constante desarrollo del Derecho Hacendario, el legislador mexicano ha podido ir creando ordenamientos tendientes a la unificación o recolección de los distintos principios, leyes y disposiciones de carácter fiscal, formándose así un verdadero derecho fiscal mexicano, pudiéndose citar entre últimos intentos en tal sentido la Ley de Percepciones Fiscales y el actual Código Fiscal de la Federación. De manera que, al declarar el artículo 11 de este último código, que el Derecho Común sólo podrá aplicarse, supletoriamente respecto a la Legislación Fiscal cuando expresamente esté prevista su supletoriedad, o cuando no existe norma fiscal expresa y la aplicación supletoria no sea contraria a la naturaleza propia del Derecho Tributario, el legislador mexicano no ha hecho sino reconocer la autonomía de las leyes fiscales y sus particulares rasgos."⁹

Puede aseverarse que el tema de la autonomía del Derecho tributario, constituye para la mayor parte de la doctrina tributaria tradicional lo que puede denominarse como una "idea aceptada" o un "valor entendido" aunque debe subrayarse que tal posición recorre las más variadas escalas, ya que tal clasificación es aplicada genéricamente al Derecho financiero o ya más particularmente al Derecho tributario, al Derecho tributario administrativo y aun al Derecho impositivo.

⁹ SANCHEZ PIÑA, José de Jesús. Op. Cit. p. 38.

A ésta situación debe sumarse la circunstancia que a tal autonomía se recalifica como científica, en cuanto el Derecho tributario pareciera poseer una autonomía orgánica o estructural por tener institutos uniformes con naturaleza jurídica propia, una autonomía conceptual o dogmática por poseer conceptos y métodos propios de interpretación y una autonomía teológica por contar con fines propios y distintos de las demás ramas jurídicas.

De la misma forma, desde un aspecto formal también se habla de una autonomía didáctica, ya que a nivel universitario se le enseña y estudia en forma separada y particular en relación con otras materias, así como de una autonomía legislativa, en atención a que en el Derecho Positivo existen ordenamientos legales que se refieren específicamente a los tributos.

De lo mencionado hasta ahora puede observarse que el que panorama respecto de la pretendida autonomía del Derecho Tributario resulta bastante complejo, con mayor razón si tomamos en cuenta además que, por su lado, una reducida parte de la doctrina en la cual se apoyo este estudio, sostiene que esa rama jurídica no puede ser calificada como tal.

Por lo que resulta sumamente necesario determinar que sentido debemos darle a la palabra autonomía, de esta forma partimos de la voz "autonomía" del griego "autos" por sí mismos; y "nomos" leyes, este es en principio, un concepto perteneciente a la ciencia política y con el que se alude a la potestad que tiene una ciudad, una región o Estado, de gobernarse por sus propias leyes.

La autonomía del Derecho tributario había sido esbozada desde la antigüedad, pero fue Louis Trotabas, quien primero expuso sistemáticamente ésta posición; sostiene que la ley tributaria está alejada de la ley civil, que tiene principios propios y posee una autonomía real inclusive respecto del Derecho administrativo.

Tal autonomía se lleva a cabo alrededor de la noción del poder tributario,

marcando que no se trata de un Derecho tributario arbitrario, sino que existe una especialización o especialidad de las disciplinas jurídicas, siendo la meta de esta postura la de asegurar la independencia jurídica del Derecho tributario, aunque esto no significa una independencia y una autonomía total y absoluta, porque esta rama es parte del conjunto o unidad jurídica. En definitiva expresa que los principios admitidos en el Derecho Privado no se aplican necesariamente al Derecho tributario y que las situaciones jurídicas establecidas por aquél, ya sea por medio de las leyes o de los contratos, son inoponibles al fisco.

Por su parte el Autor Horacio A. García Belsunce indica que para que una rama jurídica pueda ser considerada científicamente autónoma debe tener fines propios y distintos de las demás; contenido instituciones que tengan naturaleza jurídica propia por ser uniformes; y conceptos y métodos propios para su expresión, aplicación e interpretación para poseer respectivamente entonces autonomía estructural u orgánica y dogmática o conceptual.

Refiriéndonos a la autonomía del derecho Fiscal, es conveniente señalar lo que Rodríguez Lobato afirma cuando se remite a Mario Plugiere al expresar que “en el dominio de las ciencias jurídicas, como en todos campos científicos, existe el fenómeno de la formación progresiva de nuevas disciplinas que se separan lentamente del tronco original formado por los que son de naturaleza general y fundamental, en la medida en que los instrumentos de estudio se van afinando y se va ampliando la materia sometida a la investigación jurídica.”

Se puede hablar de la existencia de una nueva disciplina en el sentido auténtico de la palabra, haciéndose un estudio conforme a métodos o sistemas propios y particulares para formar un sistema de normas jurídicas regidas por principios comunes distintos de los que rigen otros sistemas normativos.

Se menciona, por ejemplo, que el Derecho Tributario es autónomo porque existen ciertas particularidades que conforman la materia y le dan independencia como

una rama más del Derecho. Emilio Margáin señala, entre otras, las siguientes particularidades del Derecho Tributario.

- La naturaleza específica de la obligación tributaria;
- El procedimiento económico coactivo;
- El hecho de que la Hacienda Pública nunca litiga sin garantías y;
- La exención.

En cuanto a la autonomía del Derecho Fiscal, el entonces Tribunal Fiscal de la Federación ahora Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en jurisprudencia establecida el 19 de noviembre de 1940, sostuvo lo siguiente: "...el Derecho Fiscal como una rama del Derecho Administrativo y, a su vez del Derecho Público, ha venido evolucionando en forma tal, que actualmente puede considerarse como una verdadera rama autónoma del Derecho con características especiales que sí la distinguen en el campo del Derecho Administrativo y en el del Derecho Público."

Según Rodríguez Lobato, "el acelerado desarrollo económico y la amplia diversificación de la actividad humana que se ha experimentado en los últimos años ha provocado que antiguos conceptos jurídicos, que en su momento fueron oportunos, ahora resulten insuficientes para explicar y regular adecuadamente todos los aspectos de los ingresos del Estado que derivan de su potestad tributaria, así como de las relaciones entre el Estado y los contribuyentes."¹⁰

Lo anterior, demuestra la existencia que el objeto de estudio del Derecho Fiscal son precisamente, los ingresos y relaciones mencionadas, con la idea de crear un sistema de normas jurídicas de acuerdo con determinados principios que le son comunes y que son diferentes a los de otros sistemas normativos.

¹⁰ RODRÍGUEZ LOBATO citado por, PONCE GÓMEZ, Francisco y PONCE CASTILLO, Rodolfo. Derecho Fiscal. Editorial de la Banca y Comercio. México, 1997. p. 4.

1.3. FUENTES DEL DERECHO FISCAL

Debemos entender por fuentes del derecho las formas o actos a través de los cuales se manifiesta la vigencia del derecho, en el caso que nos ocupa del derecho fiscal entre las cuales tenemos las siguientes:

1.3.1. LEYES

Debemos entender por Ley el acto emanado del Poder Legislativo que crea situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, y debemos considerar que la Ley es la fuente más importante o preponderante en el Derecho Financiero y particularmente en el Tributario. Dado que en términos del artículo 14 Constitucional, y 31, fracción VI, de la Constitución Federal se establece que la obligación de contribuir a los gastos públicos debe cumplirse de la manera proporcional y equitativa que establezcan las leyes, lo cual es perfectamente razonable por las limitaciones a la libertad y a la propiedad individual que implican las leyes tributarias en particular.

La Garantía Constitucional antes citada queda robustecida con la establecida por el artículo 14 de la Constitución Federal que dispone que nadie puede ser privado de sus propiedades, posesiones o derechos sino de acuerdo con las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En virtud del principio de legalidad explorado, en el Derecho Tributario Sustantivo, y en lo relativo a la creación de los hechos imponibles y a todos los elementos de la obligación tributaria, es de afirmarse que la única fuente de Derecho es la Ley. "Entendiéndose como, la norma de Derecho emitida por el Poder Legislativo con participación del Poder Ejecutivo, que tiene carácter de obligatoria y regula situaciones jurídicas generales, abstractas, impersonales y permanentes."¹¹

¹¹ SANCHEZ HERNANDEZ, Mayolo. Derecho Tributario. Tomo I. Editorial Cárdenas. 3ª Edición. México, 2002. p.19.

Es una norma de Derecho por tratarse de conducta humana de contenido jurídico y que dadas sus características, se diferencia de otras normas que también gobiernan al individuo, como son las normas de urbanidad, las de etiqueta, las religiosas, etc.

Su carácter obligatorio, es una consecuencia de su propia naturaleza, ya que si no lo tuviera perdería su esencia y dejaría de ser una manifestación verdadera del Derecho, además de que no satisfaría los fines para los que fue creada.

Ahora bien el citado carácter no tendría sentido tratándose, particularmente, de leyes de contenido fiscal si su desacato no ocasionara consecuencias jurídicas, de ahí el porque la propia norma debe prever tanto el medio coactivo para que el Poder Público imponga su cumplimiento, como la sanción aplicable.

Por lo que hace al principio de generalidad que caracteriza a toda norma legal, ello es debido a que durante su vigencia se aplica a todos los casos que reúnen las condiciones previstas por ella, esto es, que se aplica sin consideración de especie o de persona, siempre que la situación particular encaje en la hipótesis prevista en el texto legal.

Su peculiaridad de abstracta, cobra razón en cuanto que establece hipótesis normativas para ser aplicadas a todos los casos concretos que lleguen a presentarse en la realidad y que se ubiquen en los supuestos legales.

La abstracción de la Ley se observa en cuanto que regula situaciones que pueden presentarse en la práctica, pero sin poder precisarse al emitir la norma el número de casos y los momentos en que va a operar.

Asimismo, la Ley es impersonal puesto que no menciona individualmente (nominalmente), las personas físicas o morales a las que se va a aplicar.

Finalmente, el carácter permanente de la Ley obedece a que contiene disposición o disposiciones que no desaparecen después de aplicarse a un caso previsto y determinado de antemano, sino que sobreviven a esta aplicación y a muchas más, mientras dure su vigencia.

Respecto, al problema de la jerarquía de las leyes, en materia financiera distinguimos en la cúspide a la Constitución General de la República y los tratados internacionales ratificados por el Senado, y a las que de acuerdo con el artículo 133 Constitucional tienen el carácter de leyes orgánicas o reglamentarias de la Constitución.

Las leyes orgánicas son las que regulan la estructura o el funcionamiento de alguno de los órganos del Estado, por ejemplo, la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda; y las leyes reglamentarias son las que desarrollan en detalle algún precepto contenido en la constitución, por ejemplo, la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; y por último, las leyes ordinarias, que ocupan una jerarquía inferior y que son simple resultado de una actividad del Congreso autorizadas por la Constitución Federal y que representan todas la misma jerarquía.

Son numerosas las leyes que integran el Derecho Financiero Mexicano. La mayor parte de la doctrina se inclina a considerarlas como leyes particulares o especiales, como lo son por ejemplo, las leyes comerciales, y no como disposiciones jurídicas. Plugiere afirma que "en la esfera de ese sector las leyes financieras constituyen el derecho común y debe, por el contrario, considerarse como excepcional la aplicación de normas de otro tipo, comprendiendo éstas las que pertenecen al Derecho civil.

El Derecho Tributario Sustantivo está contenido fundamentalmente en las leyes reguladoras de los respectivos impuestos, derechos y contribuciones especiales.

El Código Fiscal de la Federación es supletorio de las leyes específicas de cada tributo. En defecto de disposiciones en las leyes reguladoras de cada contribución y en el Código Fiscal, se aplica supletoriamente "el derecho federal común", cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del Derecho Fiscal, entendiéndose por Derecho Federal común el contenido Código Civil del Distrito Federal (ahora Código Civil Federal), el Código de Comercio así como el resto de la legislación sustantiva federal. Los Códigos Civiles de los Estados no son aplicables."¹²

1.3.2. REGLAMENTOS

"Son las disposiciones legales que emanan del Poder Ejecutivo y que tienen una triple finalidad: facilitar, aclarar y precisar el alcance de una ley y su aplicación; crear los órganos y otorgarles las facultades propias para la exacta observación de las leyes; Y ocuparse de la organización y funcionamiento de la administración en general."¹³

1) La primera finalidad obedece a que el reglamento tiene por tarea tomar lo previsto por la ley y desarrollarlo, concretándolo cuanto sea necesario para hacer efectivos los mandatos de aquélla, de ahí que si una ley no establece cuestiones pormenorizadas para calificarla de inconstitucional. En cuanto a la fundamentación y motivación de todo reglamento, tenemos que el primer requisito se satisface cuando el Presidente de la República actúa dentro de los límites de las atribuciones que la Constitución Federal le confiere; y el segundo se cumple, cuando el reglamento se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que lo integran deban ser necesariamente materia de una motivación específica.

¹² DE LA GARZA, Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano. Editorial Porrúa. 24ª Edición. México, 2002. p. 41.

¹³ SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, Mayolo. Op. Cit. p. 45.

2) Respecto a la segunda finalidad del reglamento, encontramos que ha sido materia de fuerte y prolongada polémica si el titular del Poder Ejecutivo, en el ejercicio de sus facultades reglamentarias, puede o no crear autoridades fiscales federales estableciendo su organización, atribuciones y funcionamiento.

3) Por lo que hace a la tercera finalidad del reglamento, ésta también es propia de la presente fuente del derecho siempre y cuando en este renglón complemente lo que sobre el particular establezca la Ley respectiva, ya que de esa manera se facilita a las autoridades el cumplimiento de sus funciones y a los gobernados el trámite de sus gestiones para cumplir en forma adecuada, oportuna y eficaz con la Ley.

El reglamento es un acto jurídico formalmente administrativo, tiene su origen en el Presidente de la República y, materialmente legislativo, porque crea situaciones jurídicas generales, abstractas e impersonales, por medio del cual se desarrollan y complementan en detalle las normas de una ley, a efecto de hacer más eficaz y expedita su aplicación a los casos concretos determinando de modo general y abstracto los medios para ello.

Los reglamentos administrativos están gobernados por dos principios: el de la reserva de ley y el de la preferencia de la ley. Según el "principio de la reserva de la ley", el Presidente al ejercer la facultad reglamentaria, debe abstenerse de legislar, es decir, no puede crear normas jurídicas sobre materias que son de la exclusiva competencia del legislador, como son en materia tributaria, los hechos imponibles, sujetos, bases, tasas, exenciones, sanciones, etc. La violación de este principio trae como consecuencia la inconstitucionalidad del reglamento y por consecuencia su impugnabilidad por medio del juicio de amparo. Por otro lado el "principio de la preferencia de la ley" proclama que las disposiciones de un reglamento no pueden válidamente contrariar u oponerse a las disposiciones contenidas en la ley que se reglamenta.

Con relación a la citada facultad reglamentaria del Ejecutivo esta es discrecional, o mejor dicho, espontánea, por lo que puede expedir un reglamento cuando y en el caso en que lo considere conveniente. Cuando en el caso que la ley disponga, como ha sucedido en algunos casos, que el Ejecutivo expida un reglamento de la misma, se ha considerado que tal constituye una invitación solamente y no una delegación de facultades del Legislativo.

1.3.3. DECRETOS

Tenemos que existen dos tipos de decretos; "El Decreto-Ley y el Decreto-Delegado." Aún cuando la regla general, dada la división de Poderes que establece la Constitución, es que la ley tenga su origen en el Poder Legislativo, por excepciones previstas en la misma Constitución, la ley puede tener su origen en el Poder Ejecutivo. Se habla entonces en la doctrina, del decreto-ley y del decreto-delegado.

El decreto-ley, se produce cuando la Constitución autoriza directamente al Poder Ejecutivo para expedir leyes sin necesidad de una delegación del Congreso; en estos casos, el origen de la autorización se encuentra directamente en la Constitución. En México se exige que el Ejecutivo dé cuenta al Congreso del ejercicio de esta facultad. Un caso previsto en la Constitución Federal está representado por las "disposiciones generales" que puede expedir el Consejo de Salubridad General en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país y de las medidas que haya puesto en vigor contra el alcoholismo y la venta de sustancias que envenenan al individuo y degeneran la raza.

Un caso específico de delegación de facultades para legislar en materia tributaria se encuentra en el artículo 131, párrafo segundo, de la Constitución Federal, por virtud del cual el Ejecutivo puede ser facultado por el Congreso para aumentar, disminuir o suprimir las tasa de las tarifas de exportación e importación, expedidas

por el propio Congreso, y para crear otras; Así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito, en beneficio del país.

El Decreto-delegado, supone que el Congreso de la Unión transmite al Ejecutivo facultades que le corresponden. Un ejemplo de ello es "el caso previsto por el artículo 29 de la Constitución según el cual, al suspenderse las garantías individuales con motivo de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, el Congreso concede las autorizaciones necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Dentro de esas autorizaciones se encuentra la de legislar en uso de esas "facultades extraordinarias" delegadas por el Congreso, las cuales por su propia naturaleza tienen carácter de transitorias."¹⁴

1.3.4. CIRCULARES

Las circulares. "Son comunicaciones o avisos expedidos por los superiores jerárquicos en la esfera administrativa, dando instrucciones a los inferiores sobre el régimen interior de las oficinas, o sobre su funcionamiento en relación con el público, o para aclarar a los inferiores la inteligencia de disposiciones legales ya existentes; pero no para establecer derechos o imponer restricciones a ellos."

Del análisis diversas sentencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se desprenden las siguientes características de las circulares:

a) Son actos formalmente administrativos; tienen la estructura de un reglamento; pues contienen disposiciones generales, abstractas e impersonales.

¹⁴ DE LA GARZA, Sergio Francisco. Op. Cit. p. 43.

b) En materia financiera son expedidas por Secretarios de Estado, Subsecretarios y Directores de las Secretarías relacionadas con dicha materia.

c) Su finalidad ha sido expresada en las siguientes formas: Tienden a cumplimentar la ley, tratándose de instructivos u opiniones de los superiores jerárquicos administrativos; son disposiciones superiores que sólo obligan a las autoridades inferiores y que tienen el carácter de disposiciones de aplicación interna y limitada, en que se contienen instrucciones de los superiores jerárquicos en la esfera administrativa a sus inferiores, así como del régimen interno de sus oficinas o de aclaraciones para la debida inteligencia de las disposiciones legales ya existentes.

d) No tienen ni pueden tener el carácter de disposiciones legislativas autónomas y los actos de las autoridades que se fundan en ellas importan una violación a los artículos 14 y 16 constitucionales.

e) Están regidas por el principio de la reserva de ley; deben limitarse a la ejecución de una norma contenida en la ley; no deben invocar materia reservada a la ley en sentido formal.

f) También están regidas por el principio de la preferencia de la ley, en cuanto que no puedan contradecir válidamente las disposiciones legales.

g) Deben clasificarse en dos términos diversos, comprendiéndose en uno, regla general, las que consignan instrucciones de los superiores jerárquicos en la esfera administrativa a los inferiores, acerca del régimen interior de las oficinas, de su funcionamiento en relación con el público o de aclaraciones para la debida inteligencia de las disposiciones legales ya existentes mediante las cuales no se pueden establecer derechos ni imponer restricciones al ejercicio de ellos; y en el otro término, quedan incluidas las que tiene el carácter de disposiciones de carácter general, siendo verdaderas normas reglamentarias de las leyes.

h) En cuanto a su eficacia es indispensable que no hayan sido dictadas para un grupo de destinatarios, sino como una disposición de carácter general y que se hayan publicado en el Diario Oficial de la Federación.

i) El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa sostuvo que "cuando no se trate de crear obligaciones o cargas, sino de fijar normas para los particulares, a las que éstos se someten voluntariamente, sin objetar su inconformidad respecto de la ley, las autoridades que han dictado las circulares no pueden desconocerlas, cuando sean invocadas por los particulares.

1.3.5. JURISPRUDENCIA

"La jurisprudencia en México, de acuerdo con los artículos 193 y 193-bis de la Ley de Amparo, es creada por la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas y es obligatoria para los Tribunales Colegiados, Unitarios de Circuito, Juzgados de Distrito, Tribunales Judiciales del fuero común de las entidades federativas, Tribunales Administrativos Federales y Locales y Tribunales del Trabajo. También es creada por los Tribunales Colegiados de Circuito y ésta es obligatoria para los mismos tribunales, así como para los juzgados de Distrito, Tribunales Judiciales del Fuero Común y Tribunales Administrativos y del Trabajo que funcionen dentro de su jurisdicción territorial."¹⁵

1.3.6. TRATADOS INTERNACIONALES

En nuestra Constitución Federal, el artículo 133, establece que los Tratados Internacionales que estén de acuerdo con la misma y que hayan sido aprobados por el Senado de la República, tienen el carácter de Ley Suprema. La mayor parte de los tratados internacionales en materia financiera tienen como materia la relativa doble tributación; mismos que se han celebrado para la creación de organismos financieros internacionales.

¹⁵ *Ibidem*, p. 50.

Los Tratados Internacionales, atento lo dispuesto por el artículo 2º de la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 2 de enero de 1992, son: "Convenios regidos por el derecho internacional público, celebrados por escrito entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requieran o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante los cuales los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos."¹⁶

¹⁶ SANCHEZ HERNANDEZ, Mayolo. Op. Cit. p. 41.

2. DE LAS CONTRIBUCIONES

2.1. ORIGEN, DEFINICIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES

La organización y funcionamiento del Estado supone la realización de gastos y la procura de los recursos económicos indispensables para cubrirlos, lo cual origina la actividad financiera del Estado. En función a ello la actividad financiera del mismo constituye un fenómeno económico, político, jurídico y sociológico; económico porque se trata de la obtención, administración y empleo de recursos monetarios; político porque forma parte de la actividad del Estado, como entidad soberana, para el cumplimiento y logro de sus fines, jurídico porque en un Estado de Derecho se encuentra sometida al Derecho Positivo y sociológico por la influencia que ejerce y los efectos que produce sobre la sociedad que conforma dicho Estado.

A este respecto el autor Valdés Costa (citado por Rodríguez Lobato) señala "...que la actividad financiera del Estado es aquella relacionada con la obtención, administración o manejo y empleo de los recursos monetarios indispensables para satisfacer las necesidades públicas."¹⁷

"Por otro lado Rossy (citado por Rodríguez Lobato) señala que "lo financiero es la actividad del Estado consistente en determinar el costo de las necesidades estatales y las generales de los habitantes de un país, la determinación de los medios dinerarios para atenderlas y su forma de obtención, la obtención misma de tales medios, su administración y la realización dineraria de aquellas necesidades."¹⁸

¹⁷ RODRÍGUEZ LOBATO, Raúl. Derecho Fiscal, 2ª Edición. Editorial Harla. México, 1999. p. 3.

¹⁸ Idem.

Para llevar a cabo actividad el Estado se vale de la potestad tributaria que es el poder jurídico del mismo para establecer las contribuciones recaudarlas y destinarlas a expensar los gastos públicos. El poder tributario es exclusivo del Estado y éste lo ejerce en primer lugar, a través del Poder Legislativo, este Poder expide las leyes que establecen los tributos y que deben contener los elementos esenciales de los mismos; en segundo lugar, a través del Poder Ejecutivo, éste debe aplicar la ley tributaria y proveer en la esfera administrativa para su cumplimiento y en ocasiones, cuando está facultado por la ley, debe dirimir las controversias entre la Administración y el gobernado que surgen con motivo de la aplicación de la ley impositiva; Y, finalmente a través del Poder Judicial, cuando éste dirime las controversias entre la Administración y el gobernado o entre el Poder Legislativo y el gobernado sobre la legalidad o la constitucionalidad de la actuación de los mencionados poderes, es decir, el Ejecutivo y el Legislativo.

Vanoni, como refiere Rodríguez Lobato sostiene "...que sería un grave error conceptuar al tributo como producto exclusivo de la potestad suprema del Estado, pues esto nos conducirá al extremo de considerar tan sólo el elemento formal de la norma jurídica impositiva, olvidando su contenido, lo cual resulta absurdo, pues en la norma tributaria como en todas las normas jurídicas, existe un mandato derivado de la autoridad del Estado y un interés a cuya tutela se encamina el mandato, esto implica lógicamente que la norma tributaria garantiza la consecución de determinados fines, toda vez que tutela el interés del Estado en la obtención de los medios necesarios para subvenir a las necesidades públicas y advierte que una carga impuesta a los ciudadanos por cualquier abuso de la fuerza pública y que no sirva a fines de pública utilidad, sino que se diluya en ventaja de ciertos individuos, sería indemnización, confiscación o despojo, pero nunca tributo."¹⁹

Ejerciendo la citada potestad el ente público de acuerdo al artículo 73 fracciones VII y XXIX y el artículo 131, de nuestra Constitución Federal, que son los que

¹⁹ Idem.

facultan al Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, después de que conforme a la fracción IV del artículo 74 de la propia Constitución se ha aprobado el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta Pública del año anterior, se da vida a la contribución misma que alude al género tributo y éste comprende las fuentes impositivas, como los impuestos, los derechos o tasas y las contribuciones especiales. En consecuencia, por contribución debe entenderse la prestación obligatoria establecida por la ley, generalmente pecuniaria, que debe entregarse al Estado.

Es necesario hacer hincapié en que las contribuciones sufren clasificaciones en virtud de que es necesario saber cuál es el gravamen apropiado para la actividad que se desea gravar y si éste es el adecuado a la economía del Estado o región donde va a establecerse, por ello y derivado de que existen diversas teorías al respecto de dichas clasificaciones se mencionarán algunas para efectos de dar una visión general y legal de los cimientos de los impuestos.

El autor Héctor B. Villegas dice que "... la clasificación jurídica más perfecta es la que divide a los tributos en vinculados y no vinculados" señalando:

"a) En los tributos no vinculados (impuestos) no existe conexión del obligado con actividad alguna que se singularice a su respecto o que lo beneficie. Por ello, el hecho imponible consistirá en un hecho o situación que, según la valoración del legislador, tenga índole abstracta como índice o indicio de capacidad contributiva, por ejemplo: percibir una renta, poseer un patrimonio. En tal caso, la obligación tributaria será cuantitativamente graduada conforme a los criterios que se crean más adecuados para expresar en cifras concretas cuál será la dimensión adecuada de su obligación".

"b) En los tributos vinculados, el hecho imponible contiene, también, un hecho en que el obligado ejecuta una situación en que él se halla. Pero el hecho imponible está estructurado en tal forma tal que dentro de sus ingredientes hay asimismo

una actividad o gasto a cargo del Estado que de alguna forma se particulariza en el obligado o repercute en su patrimonio. Por ello, discernimos con los criterios según los cuales el hecho imponible consiste únicamente en actividad estatal o su beneficio."²⁰

Por otra parte, Manuel de Juano, (citado por Carrasco Iriarte), sostiene una teoría de división cuatripartita de los tributos, en impuestos, tasas, contribuciones de mejoras y recursos parafiscales. "La doctrina ha concluido desde antiguo en la existencia de una división tripartita de los recursos derivados, o sea, impuestos, tasas y las contribuciones de mejoras a éstos se suma una cuarta categoría representada por los recursos parafiscales"²¹ de acuerdo a este autor se parte de la naturaleza de los recursos parafiscales obliga a una diferenciación con otros tributos que integran este género de recursos estatales y por último éstos recursos parafiscales tienen tributariamente una naturaleza propia que los distingue de los mencionados porque son tributos que "participan de la naturaleza del impuesto por su gravitación económica sobre el consumidor, lo que les acuerda cierta semejanza con la imposición indirecta y por su obligatoriedad, pero no tiene figuración específica en el presupuesto del Estado y están afectados a gastos determinados, que se especifican por la disposición legal que los ha creado, vale decir que la parafiscalidad deroga la regla de la no afectación de los recursos."²²

En este orden de ideas Sergio Francisco de la Garza expresa "Tanto la ciencia de las finanzas públicas como el derecho financiero, expresado por la mayoría de sus más preclaros exponentes, están de acuerdo en que los tributos pueden clasificarse en tres grandes grupos, conforme a tres grandes principios de distribución de las cargas públicas. Las tres categorías tradicionales de tributos vienen a ser, los impuestos y las contribuciones especiales... después de la primera Guerra Mundial empezó a surgir en los países europeos y americanos una respetable cantidad de organismos descentralizados, a cuyo favor se

²⁰ CARRASCO IRIARTE, Hugo. Derecho Fiscal I, Iure Editores. México, 2001. p. 173.

²¹ Idem.

²² Idem.

establecieron por el Estado pagos que tenían el carácter de obligatorios, algunos de los cuales podían hacerse efectivos por el Estado en forma coactiva y con procedimientos iguales o parecidos a los que el Estado usa para el cobro de los tributos. Sin embargo, el hecho de que el acreedor de dichas prestaciones no es el Estado hace, entre otras razones, que no puedan quedar configurados dentro de las categorías tradicionales y clásicas de los tres tributos que hemos analizado en los párrafos anteriores."²³

"A su vez Emilio Margáin Manatou (citado por Carrasco Iriarte), hace notar que en el grupo de contribuciones quedan incluidos los impuestos, los derechos o tasas y las contribuciones especiales, y que son comunes a esos tributos los recargos y las multas por violaciones a ordenamientos tributarios."²⁴

De acuerdo a dicho autor los ingresos del fisco federal se pueden clasificar de la manera siguiente:

I. Contribuciones

1. Impuestos.
2. Derechos o tasas.
3. Contribuciones especiales.
4. Impuestos, derechos o tasas y contribuciones especiales causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o de pago.
5. Multas por violaciones a ordenamientos tributarios.
6. Recargos, punitivos o moratorios, por la falta de pago oportuno de los tributos.

II. Otros ingresos.

1. Productos
 - a) Derivados de la explotación de bienes del dominio público.
 - b) Derivados de la explotación de bienes del dominio privado.
 - c) Utilidades de organismos descentralizados y empresas en las que el Estado,

²³ DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Op. Cit.* p. 70.

²⁴ CARRASCO IRIARTE, Hugo. *Op. Cit.* p.174.

directa o indirectamente, es accionista mayoritario o minoritario.

- d) Ingresos derivados de ventas de bienes y valores.
- e) Recuperaciones de capital.
- f) Otros ingresos.

2. Aprovechamientos

- a) Multas no impositivas.
- b) Recargos no tributarios
- c) Indemnizaciones.
- d) Regalías.
- e) Otros ingresos.

3. Ingresos derivados de financiamientos crediticios

- a) Emisión de bonos.
- b) Emisión de papel moneda.
- c) Descuentos de documentos.
- d) Empréstitos.
- e) Otros financiamientos.

Contribuciones

I. Impuestos

- a) Directos. No son repercutibles y gravan los rendimientos.
- b) Indirectos. Sí son repercutibles y gravan el consumo.
- c) Reales. Se preocupan por los bienes o cosas que grava.
- d) Personales. Se atiende a las características de las personas.
- e) Específicos. Atienden al peso, medida, cantidad o calidad del bien gravado.
- f) Ad-valorem. Consideran el valor del producto.
- g) Generales. Gravan actividades distintas, pero que son de la misma naturaleza.
- h) Especiales. Gravan determinada actividad.
- i) Con fines fiscales. Se establecen para obtener ingresos al Estado.

- j) Con fines extrafiscales. Se establecen no con el ánimo de que se produzcan ingresos, sino con una finalidad distinta, de carácter social o económico.
- k) Alcabalatorios. Tránsito, circulación y extracción, introducción y diferenciales.

II. Derechos

- De carácter industrial pero de interés económico, por ejemplo: servicio telegráfico, postal y otras comunicaciones.
- Tasas de instrucción pública.
- Referentes a actuaciones y actos jurídicos.
- Servicios de policía, desinfección, sanidad, agua y política comercial.

Contribuciones especiales. Son las que se manejan en razón de cosas que se posee o por el ejercicio de una industria o comercio o de otra actividad que provocan un gasto o un aumento del gasto público.

Contribución por servicios de previsión social. Es una especie de contribución especial, en la cual se realizan aportaciones de parte de los beneficiarios o de las personas obligadas por la ley para ello, a fin de lograr que se haga efectiva realmente la seguridad social.”²⁵

“El proyecto de Modelo de Código Tributario para la América Latina da el concepto de los tributos y dice que son las prestaciones en dinero que el Estado, en ejercicio de su poder de imperio, exige con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines. A su vez, divide las contribuciones o tributos de la manera siguiente:

1. Impuestos. Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal relativa al contribuyente.
2. Tasa. Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación

²⁵ Idem.

efectiva o potencial de un servicio publico individualizado en el contribuyente. Su producto no puede tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación.

3. Contribución especial. Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales que constituyen el presupuesto de la obligación. A su vez, dicha contribución puede ser de dos tipos:

a) Contribución de mejora. Es aquella instituida para costear la obra pública que produce una valoración inmobiliaria y tiene como límite total el gasto realizado y como límite individual el incremento de valor del inmueble beneficiado.

b) Contribución de seguridad social. Es la prestación a cargo de patronos y trabajadores integrantes de los grupos beneficiados, destinada al financiamiento de servicios de previsión.²⁶

Finalmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 31, fracción IV, establece lo siguiente:

“Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos...

“IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”

De la lectura de la fracción citada se concluye que las contribuciones se clasifican en federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, que deben ser proporcionales y equitativas, conforme lo dispongan las leyes respectivas.

²⁶ Idem.

A su vez, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2 y 3, clasifica a las contribuciones en:

“I.- Impuestos son las 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 las señaladas en las fracciones II, III y IV de este artículo”.

Algunos de estos ingresos son:

- Impuesto sobre la Renta
- Impuesto al Activo
- Impuesto al Valor Agregado
- Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
- Impuesto sobre Automóviles Nuevos
- Impuestos al comercio Exterior
- Accesorios

“II.- 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”.

Algunos ejemplos de este tipo de ingresos son:

- Aportaciones por patrones para el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
- Cuotas para el Seguro Social a cargo de patrones y trabajadores
- Cuotas del Sistema de Ahorro para el Retiro a cargo de los patrones

En este mismo artículo se menciona que cuando sean organismos descentralizados los que proporcionen la seguridad social, las contribuciones correspondientes tendrán la naturaleza de aportaciones de seguridad social, como las que proporciona el Seguro Social.

“III.- Contribuciones de mejoras son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas”.

Ejemplo: Contribución de mejoras por obras públicas de infraestructura hidráulica.

“IV.- Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados cuando, en este último caso, se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado”.

Algunos ingresos por Derechos consisten:

- Por percibir servicios que presta el Estado en la realización de funciones de derecho público.
- Por la prestación de servicios exclusivos del Estado a cargo de organismos descentralizados.
- Por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.
- Por la extracción de petróleo.
- Derechos sobre hidrocarburos

En el último párrafo del artículo en comento, se menciona que los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 del citado Código, son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas.

En los párrafos primero y tercero, respectivamente, del artículo 3 del multicitado Código, se establecen los siguientes ingresos:

- Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.
- Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.
- Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

Ejemplos:

- Aportaciones de los estados, municipios y particulares para el servicio del Sistema Escolarizado Federalizado.
- Cooperación del Distrito Federal por servicios públicos locales prestados por la federación.
- Participaciones a cargo de concesionarios de vías generales de comunicación y de empresas de abastecimiento de energía eléctrica.
- Participaciones señaladas por la Ley Federal de Juegos y Sorteos.
- Recuperaciones de capital por fondos entregados en fideicomiso en favor de entidades federativas y empresas públicas, así como a favor de empresas

privadas y a particulares.

- Ingresos derivados de financiamiento por emisiones de valores internas y externas

Ejemplos de ingresos por productos:

- Derivados del uso, aprovechamiento o enajenación de bienes de dominio privado
- Explotación de tierras de aguas
- Arrendamiento de tierras, locales y construcciones
- Enajenación de bienes muebles e inmuebles

De acuerdo a lo que establecen los artículos 2 y 3 del Código Fiscal de la Federación, se menciona que también, aunado a los ingresos por impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, aprovechamientos y productos, existen otros ingresos llamados accesorios que son:

- Recargos
- Sanciones
- Gastos de ejecución
- Indemnización por cheques devueltos

Estos participan de la naturaleza de las contribuciones y aprovechamientos, para lo cual es importante analizar cada uno de ellos.

Recargos.- El artículo 21 de dicha ley establece que cuando las contribuciones o los aprovechamientos no se cubran en la fecha o dentro de los plazos fijados por las disposiciones fiscales, el monto de las mismas se actualizará y además se deberán pagar recargos por concepto de indemnización por la falta de pago oportuno.

También existe otro tipo de recargo, que se origina cuando los contribuyentes pagan un adeudo fiscal en parcialidades (contemplado en el artículo 66 del citado Código).

Este tipo de ingresos se origina cuando los contribuyentes incumplen con alguna de sus obligaciones fiscales, lo que ocasiona que se incurra en una infracción fiscal que trae como consecuencia que la autoridad fiscal les aplique una multa, la cual se señala de los artículos 70 al 91 del Código Fiscal.

Algunas infracciones que se derivan de las disposiciones fiscales son:

- No solicitar la inscripción al Registro Federal de Contribuyentes cuando se tenga la obligación.
- Presentar las declaraciones cuando esté de por medio un requerimiento de la autoridad, No atender los requerimientos de la autoridad fiscal.
- No llevar contabilidad, etcétera.

Cuando los contribuyentes incurran en alguna de las situaciones anteriores, tendrán como consecuencia el haber incurrido en una infracción fiscal por lo que la autoridad fiscal le impondrá una sanción económica (multa), tales sanciones representan ingresos para el Estado.

Los gastos de ejecución, se ocasionan cuando los contribuyentes al no cumplir con el pago de sus contribuciones a tiempo, la autoridad como una forma de presionarlo a que pague, aplica el procedimiento administrativo de ejecución (embargo de bienes, intervención a las negociaciones, remate, etcétera.)

Esto ocasiona para los mismos contribuyentes un gasto adicional a su cargo y a favor del fisco, que consiste en un pago del 2% sobre las contribuciones omitidas, de acuerdo al artículo 150.

Indemnización por cheques devueltos, este concepto se encuentra fundamentado en el séptimo párrafo del artículo 21 de la mencionada disposición, que consiste en un pago del 20% a cargo de los contribuyentes, cuando éstos paguen alguna obligación fiscal a las autoridades fiscales con un cheque sin fondos, cuyo 20% será sobre el monto de la obligación no cubierta.

2.2. PRINCIPIO DE GENERALIDAD

Este principio comprende el que la ley debe abarcar a todas las personas cuya situación particular se ubique en la hipótesis contenida en ella, es decir, el hecho imponible, el cual al realizarse provoca el surgimiento de la obligación fiscal.

2.3. PRINCIPIO DE JUSTICIA IMPOSITIVA

En lo que se refiere al principio de justicia tributaria, éste "...consiste en el reparto de las cargas públicas...";²⁷ por ello, debe trascender al ordenamiento jurídico-tributario y operar en la esfera aplicativa de las normas, toda vez que dicho principio va a influir tanto en el ordenamiento como en la actividad jurídica tendiente a la aplicación del derecho tributario.

2.4. PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA

En el derecho tributario, el principio de seguridad jurídica es sumamente importante porque el tributo es uno de los instrumentos de mayor intervención en la esfera de la libertad y propiedad de los particulares, razón suficiente para que éstos exijan al Estado que sus situaciones jurídicas tributarias se encuentren previstas de tal forma que puedan tener una expectativa precisa tanto de los derechos como de las obligaciones que les corresponden en su calidad de contribuyentes.

²⁷ Idem.

2.5. PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA

Consiste en que ninguna autoridad fiscal puede emitir un acto o resolución, que no sea conforme a una ley expedida con anterioridad. Es decir que las autoridades fiscales sólo pueden hacer lo que la ley les tiene permitido.

De acuerdo al autor Andrés Serra Rojas (citado por Carrasco Iriarte), "...el impuesto es un acto de soberanía del gobernado por disposiciones de derecho público. Estamos en presencia de una necesidad política derivada del origen y evolución del Estado, que requiere de elementos que le proporcionan los mismos administrados. El Estado se creó para atender finalidades sociales que no pueden ser debidamente satisfechas por los particulares, asimismo el impuesto aparece como el más importante de los créditos públicos y fortalece la actuación financiera del Estado, como un factor necesario para el mantenimiento de la vida social, económica y política. Es así como el Estado recibe una participación de la riqueza social."²⁶

Dicha facultad impositiva se fundamenta en la ley constitucional y constituye la más importante limitación en función que sólo podrán percibirse los impuestos fijados por la ley.

De este principio han tenido nacimiento una serie de garantías y prohibiciones que limitan constitucionalmente el poder tributario. La fracción IV del artículo 31 constitucional, es uno de los más importantes principios en materia fiscal, que consiste en que toda carga tributaria se encuentre establecida en la Ley Fiscal, emanada y aprobada por el Congreso de la Unión. Con base en este principio de legalidad si la Ley de Ingresos de la Federación estableciera un impuesto, derecho, etc., que no tuviese regulación legal especial o un reglamento ambos violarían dicho principio y en tal consideración, la ley asiste a los particulares en el sentido de que esas partidas tributarias no les podrán ser exigidas.

²⁶ *Ibidem*, p. 86.

A través de este principio la Constitución consagra el que ninguna contribución puede oponerse a los particulares si la misma no se encuentra específicamente establecida en la ley, de acuerdo con la Jurisprudencia de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, debe ser acatado por el poder Legislativo y por el Poder Ejecutivo. De acuerdo con lo señalado por la fracción VII del artículo 73 constitucional, es facultad del Congreso establecer en materia federal las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y sólo puede ser ejercida por éste mediante el proceso de formación de leyes y por tanto, las contribuciones sólo pueden encontrarse establecidas en materia federal, en una ley emitida por el Congreso General, que en este caso, es la Ley de Ingresos de la Federación.

Es importante mencionar que si bien el Poder Ejecutivo Federal tiene conforme a la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la facultad reglamentaria para promover la exacta observancia de la ley, se presupone que en el ejercicio de la citada facultad el Poder Ejecutivo no puede, bajo ninguna circunstancia, exigir contribuciones que no se encuentren previstas en un ordenamiento legal.

2.6. PRINCIPIO DE CAPACIDAD CONTRIBUTIVA

Implica el establecimiento de contribuciones según la posibilidad económica de cada individuo, determinándose esta última principalmente con base en el ingreso de la persona, en virtud de lo anterior la capacidad contributiva se puede considerar como la medida en que los ciudadanos pueden soportar la carga tributaria considerando las situaciones personales de cada contribuyente.

2.7. DEFINICIÓN DE IMPUESTOS

De acuerdo al artículo 2 del Código Fiscal de la Federación se define a los impuestos como: "las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho

prevista por dicha disposición legal y que sean distintas en las señaladas en las fracciones II, II y IV de este artículo.”²⁹

En cambio, para el Autor Francisco De la Garza, como conclusión al estudio de las características de este gravamen nos propone la siguiente definición: El impuesto es una prestación tributaria obligatoria ex-lege, cuyo presupuesto de hecho no es una actividad del Estado referida a lo obligado y destinada a cubrir los gastos públicos.”³⁰

Por su parte Hugo Carrasco Iriarte define al impuesto como una “contribución cuya obligación tiene como hecho generador una situación independiente de toda actividad estatal inmediata de beneficio concreto relativa al contribuyente, pues lo que se paga se traduce en servicios públicos indivisibles.”³¹

Asimismo, dicho autor nos menciona cinco apreciaciones más básicas respecto de la naturaleza del impuesto, mismas que podemos resumir en:

1. Que el impuesto es el precio de los servicios prestados por el Estado a los particulares. Teoría de la equivalencia.
2. El impuesto es una prima de seguros que se paga como garantía de la seguridad individual que está obligado a proporcionar el Estado. Teoría del Seguro.
3. El impuesto representa la cantidad necesaria para cubrir los gastos que demanda la aplicación y explotación del capital nacional.
4. El impuesto es un sacrificio. Es lo que se llama Teoría del Sacrificio, complementada con la Teoría del Mínimo Sacrificio. El impuesto debe significar el menor sacrificio posible y,
5. Que el impuesto es sólo un deber que no necesita un fundamento jurídico especial.

²⁹ Código Fiscal de la Federación. p. 1.

³⁰ RODRÍGUEZ, Raúl. *Op Cit.* p. 61.

³¹ CARRASCO IRIARTE, Hugo. Glosario de Términos Fiscales, Aduaneros y Presupuestales. Iure Editores. México, 2002. p. 132.

Por su parte el maestro Raúl Rodríguez Lobato, considera que el impuesto "es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial directo o inmediato."³²

De lo mencionado con anterioridad se puede considerar al impuesto como parte de la renta nacional que el Estado toma para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas ofreciendo únicamente como compensación servicios que buscan satisfacer el bien común.

En este mismo orden de ideas para el autor Eheberg define al impuesto en los siguientes términos: "los impuestos son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de Derecho Público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas."

Nitti en este sentido sostiene: "el impuesto es 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. Su carácter es coactivo y su producto se destina a la realización de servicios de utilidad general de naturaleza indivisible."

José Álvarez Cienfuegos señala: "el impuesto es la parte de la renta nacional que el Estado se apropia para aplicarla a la satisfacción de las necesidades públicas, distrayéndola de las partes alícuotas de aquella renta propiedad de las economías privadas y sin ofrecer a éstas compensación alguna específica y recíproca de su parte."

³² RODRÍGUEZ, Raúl. *Op Cit.* p. 61.

Luigi Cossa nos menciona: “el impuesto es una parte proporcional de la riqueza de los particulares deducido por la autoridad pública, a fin de proveer a aquella parte de los gastos de utilidad general que no cubren las rentas patrimoniales”

Gastón Jéze hace una enumeración de las características del impuesto y señala:

1. Es una prestación de valores pecuniarios, normalmente una suma de dinero y no servicios personales.
2. La prestación del individuo no es seguida por una contraprestación del Estado.
3. El constreñimiento jurídico. El impuesto es esencialmente un pago forzado.
4. Se establece según reglas fijas.
5. Se destina a gastos de interés general.
6. Es debido exclusivamente por el hecho de que los individuos forman parte de una comunidad política organizada.

Finalmente, el Autor Manuel Morselli (citado por Flores Zavala), señala: “el impuesto es una deducción obligatoria de riqueza privada, querida por el Estado y por las entidades menores para ser destinada a la consecución de los fines generales de la vida pública.”³³

2.8 ELEMENTOS DE LA OBLIGACION IMPOSITIVA

2.8.1. RELACIÓN JURÍDICA TRIBUTARIA

Han existido una diversidad de conceptos respecto a la relación jurídica-tributaria, pero todos coinciden en la existencia de una relación sustantiva, que se refiere a la deuda tributaria, a los derechos y obligaciones que tiene el fisco de recaudar y el gobernado, tales como el cumplimiento de prestaciones tributarias o fiscales.

³³ FLORES ZAVALA, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas, Editorial Porrúa, 3ª Edición, México, 1955. p. 94.

Se ha definido a la relación jurídica-tributaria desde dos puntos de vista en forma amplia como relaciones jurídicas fiscales y en forma restringida como relaciones jurídicas tributarias, pero ambas coinciden en que "representa un vínculo jurídico entre dos personas, una (acreedor) que tiene derecho a exigir la prestación, y otra (el deudor) que tiene la obligación o deber de efectuar la prestación de dar, de hacer, de no hacer o de tolerar."³⁴

Así, podemos concluir que la relación jurídica tributaria, es el vínculo jurídico por virtud del cual una persona llamada contribuyente se encuentra obligada a hacer, no hacer, tolerar o soportar o dar con motivo de la existencia de un tributo a otra persona que representada por el Estado quien tiene el derecho a exigir la realización de dichas conductas.

2.8.2. SUJETO

Existen dos clases de sujetos; uno activo y uno pasivo. En el Derecho Fiscal Mexicano, los sujetos activos son la Federación, los Estados, el Distrito Federal y los municipios.

Estas entidades son sujetos activos de la relación tributaria, porque tienen el derecho de exigir el pago de los tributos, con sus limitaciones constitucionales respectivas. Por ejemplo, los Municipios no pueden fijar, por si mismos, los impuestos municipales, sino que las legislaturas de los Estados los determinan.

Como ya se ha mencionado, el principal destino de las contribuciones es el gasto público, que como tal es el que realizan las entidades del Estado a cualquier nivel; es decir, Federación, Estados, Municipios y otros entes públicos, de esto se puede derivar la regla general para determinar quiénes son o pueden ser los sujetos activos de la relación jurídico-tributaria.

³⁴ DE LA GARZA, Sergio. *Op. Cit.* p. 130.

En función a lo anterior el sujeto activo en toda relación jurídica tiene la facultad de exigir el cumplimiento de la obligación en los términos fijados por la propia ley. Sin embargo como ya se ha mencionado en materia tributaria esta facultad se presenta como una facultad-obligación, porque no sólo se tiene el derecho de exigir el cumplimiento sino también la obligación de llevarlo a cabo.

Por ello la Suprema Corte ha reconocido que el cobro del crédito tributario es de interés público, ya que toda la legislación tributaria regula la obtención de los recursos que necesita el Estado para hacer frente a sus gastos, por ello la administración no puede renunciar a la obtención de lo que no sólo tiene el derecho de recaudar sino también la obligación de obtener para sufragar el gasto público.

En conclusión el sujeto activo, es el Estado comúnmente denominado fisco que mediante su poder de imperio realiza la labor de recaudación y de administración de los recursos que se obtengan derivados de la relación jurídico-tributaria, considerándose que la facultad de pedir a los contribuyentes el pago de las contribuciones que, al haber realizado el hecho generador, forman parte de la relación jurídico-tributaria y el sujeto pasivo, es la persona que está legalmente obligada a pagar el impuesto.

El código fiscal de la federación establece que el sujeto pasivo de un crédito fiscal es la persona física o moral, mexicana o extranjera que, de acuerdo con las leyes mexicanas, está obligada a pagar una prestación determinada al fisco federal, y que también es sujeto pasivo cualquier agrupación que constituya una unidad económica, diversa de la de sus miembros y que para efectos fiscales estas agrupaciones se asimilan a las personas morales.

En materia tributaria encontramos que la realización del hecho que da vida al supuesto jurídico crea a favor del sujeto la facultad de exigir el cumplimiento de las obligaciones. Sin embargo se puede dar el caso, de que la contribución no sea

enterada por la persona que realizó el acto, sino por un tercero que de una u otra manera tuvo relación con el sujeto del impuesto, ya sea por la participación en la celebración de un acto jurídico, o por la adquisición de un derecho u otra circunstancia.

Para concluir sujeto pasivo es el particular, el deudor, el obligado de la relación jurídico-tributaria, comúnmente conocido como contribuyente. Y que es aquella persona física o moral obligada a pagar un impuesto por llevar a cabo operaciones gravadas por las leyes, es decir por realizar el hecho generador del crédito fiscal.

2.8.3. OBJETO

El impuesto tiene por objeto una prestación pecuniaria, que tiene su fuente jurídica en la ley, y su causa ético-jurídica en los servicios generales y particulares que el estado presta a los contribuyentes y en la capacidad individual de éstos últimos para contribuir a los gastos públicos

Frecuentemente se observa que se confunde el significado entre objeto y finalidad; cuando se habla de objeto se está haciendo referencia a lo que grava la Ley y no al fin que se busca con la imposición.

En ese sentido el autor Rodríguez Lobato, define al objeto como "la realidad económica sujeta a imposición."³⁵

El objeto del impuesto es la situación que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal esta definición la derivamos del artículo segundo del Código Fiscal y la cual coincide en esencia con los conceptos de Fleiner y Wagner.

Fleiner sostiene: "el objeto del impuesto estriba mas bien en las circunstancias en virtud de las cuales una persona se ve obligada a pagar determinado tributo."

³⁵ RODRÍGUEZ, Raúl. Op.Cit. p. 112.

Wagner también define el objeto del impuesto como la circunstancia en razón de la cual ha lugar al pago del impuesto.”³⁶

2.8.4. HECHO IMPONIBLE

Carrasco Iriarte lo define como “el hecho previsto por la norma jurídica de forma hipotética y de cuya realización surge el nacimiento de la obligación tributaria.”³⁷

El hecho imponible, se encuentra en las leyes fiscales, mismas que establecen una serie de presupuestos de naturaleza jurídica o económica para configurar cada tributo, y cuya realización origina el surgimiento de la obligación fiscal.

“En cuanto a la definición de hecho imponible, nos acogemos a la formulada por el propio Sainz de Bujanda que nos dice que es el conjunto de circunstancias, hipotéticamente previstas en la norma cuya realización provoca el nacimiento de una obligación tributaria concreta.”³⁸

Es importante distinguir entre el hecho imponible y el hecho concreto, por un lado el hecho imponible tiene solo una existencia ideal en la legislación tributaria mientras que el hecho concreto es el que se realiza en la vida real, es decir el que cuando se realiza y cumple con los elementos que contempla la hipótesis da vida al crédito tributario, por esto se conoce como hecho generador.

Por lo que respecta a nuestra legislación, particularmente en el Código Fiscal de la Federación, no se hace una descripción legal o definición del hecho imponible, si no que sus elementos se hayan dispersos en todas las leyes fiscales especiales. Sólo en el artículo sexto de dicho ordenamiento se señala que las contribuciones se causaran conforme se realicen las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurran.

³⁶ FLORES, Ernesto. *Op Cit.* p. 96.

³⁷ CARRASCO, Hugo. *Derecho Fiscal. Op Cit.* p. 193.

³⁸ RODRÍGUEZ, Raúl. *Op Cit.* p. 115.

Asimismo el término hecho imponible se refiere a una realidad compleja configurada por elementos de naturaleza fáctica, referencia a determinados sujetos, referencias espaciales, temporales, etcétera, es decir constituye un agregado de diversos elementos a partir de los cuales se construye tal realidad jurídica.

Por ejemplo, el legislador podría establecer que se genera la obligación a título de impuesto al valor agregado cuando se enajenen determinados bienes (elemento objetivo), por parte de determinadas personas (elemento subjetivo), cuando se realice dicha enajenación en territorio nacional (elemento espacial) y en determinado periodo (elemento temporal).

En términos de lo anterior se distinguen en todo hecho imponible los siguientes elementos:

a) Elemento Objetivo. Equivale al elemento objetivo del presupuesto de hecho y debe entenderse como la base, el hecho de que ha sido tenido en cuenta por el legislador para el establecimiento del tributo, por ejemplo la obtención de un ingreso, inclusive la simple posesión de un bien, tratándose de impuesto sobre la renta o su enajenación en el caso del impuesto al valor agregado.

b) Elemento Subjetivo. El hecho imponible no podría quedar totalmente caracterizado sin la atribución del mismo a un sujeto determinado, es decir, necesariamente tiene que vincularse a alguien por tanto ese alguien y los criterios de vinculación constituyen justo el elemento subjetivo de tal hecho. Dicha atribución o vinculación es de una importancia tal que la figura del sujeto pasivo u obligado solo puede individualizarse a partir de su vinculación con dicho hecho.

c) Elemento Espacial. Al hablar del elemento espacial del hecho imponible simplemente quiere enfatizarse la circunstancia de que todos los hechos imponibles tiene verificación dentro de una circunscripción territorial determinada

lo que no resulta irrelevante para el Derecho Tributario, piénsese por ejemplo para efectos del impuesto al valor agregado la enajenación de bienes dentro de la franja fronteriza o bien en el interior del país, en los términos de los artículos primero y segundo de la ley del impuesto al valor agregado.

d) Elemento Temporal. Resulta obvio que el hecho imponible le tiene verificación dentro de un espacio temporal determinado resultando por lo tanto, que el tiempo en la definición de dicho hecho es tomado en cuenta por parte de la ley tributaria al menos para encarar los siguientes problemas:

- El momento de nacimiento de la obligación tributaria;
- El momento de exigibilidad de la obligación tributaria, y
- La ley aplicable para la determinación del origen de la obligación.

2.8.5. HECHO GENERADOR

El hecho generador se refiere a que el sujeto pasivo de la relación jurídica-tributaria tendrá la obligación de pagar las contribuciones y sus accesorios cuando se ubique en la situación jurídica o de hecho prevista en la norma impositiva de la cual se deriva la obligación fiscal.

Lo anterior implica, que el particular debe ubicarse de forma actual y presente en el supuesto impositivo, de ahí que se determine la existencia del hecho generador por el Autor Hugo Carrasco Iriarte "cuando la realidad coincide con la hipótesis normativa y con ello se provoca el surgimiento de la obligación fiscal, o sea es la materialización de la normatividad tributaria." ³⁹

2.9. FINES DE LOS IMPUESTOS

Los fines de los impuestos se traducen en un beneficio concreto relativo a los

³⁹ CARRASCO, Hugo. Derecho Fiscal. Op Cit. p. 110.

contribuyentes, dado que lo que se paga se traduce en servicios públicos indivisibles aplicados al interés común, y sin ofrecer al contribuyente compensación alguna específica y recíproca de su parte.

Para consagrar dichos fines existen impuestos con fines fiscales e impuestos con fines extrafiscales. Los primeros son los previstos en las leyes para que un Estado obtenga los ingresos que necesita para llevar a cabo el gasto público. Esta tendencia afirma que los impuestos no pueden tener otro propósito que el puramente fiscal.

Los impuestos con fines extra fiscales no sólo persiguen un fin financiero, sino además deben explicarse y justificarse en función de otros propósitos como distribuir la riqueza y estabilizar la economía y son los establecidos no tanto para producir ingresos a la Hacienda Pública. Por ejemplo, en México existen impuestos de importación con aranceles muy altos con el objeto de proteger determinadas ramas de la industria nacional.

Cuando el impuesto tiene como único fin obtener los recursos necesarios para cubrir las necesidades financieras del Estado se dice que tiene un fin fiscal; cuando el impuesto persigue producir ciertos efectos diversos de la obtención de recursos, se dice que tiene un fin extra fiscal. Los fines extra fiscales, pueden ser culturales, económicos políticos, sociales y morales, etcétera.

En la actualidad con referencia a los fines pueden distinguirse los siguientes casos:

- a) Impuestos con fines exclusivamente fiscales, es decir, que no tiene otra misión que la obtención de recursos necesarios para cubrir los gastos generales del Estado, este fin es un elemento esencial del impuesto.

- b) Impuestos que tienen fines exclusivamente fiscales en cuanto a su

establecimiento, pero cuyo rendimiento se aplicara a fines especiales. Es decir, no es el tributo en sí el que persigue un fin extra fiscal, sino que el fin se va a realizar con el rendimiento del tributo.

c) Impuestos que persiguen fines fiscales y extra fiscales al mismo tiempo. Un ejemplo podría ser los impuestos sobre alcoholes, consistentes en la necesidad de combatir el alcoholismo en la República Mexicana en beneficio de los ciudadanos, con lo podemos ver que la acción hacendaría se hará sentir no solo directamente, cobrando los impuestos que requiere el sostenimiento del Estado, sino también indirectamente, a través de las influencias impulsoras y restrictivas que puede ejercer sobre determinadas actividades, mediante el uso del impuesto con otras finalidades.

d) Impuestos que solo persiguen fines extra fiscales, es decir, el legislador sabe que al establecer el impuesto, se obligará a los afectados a desarrollar determinada actividad o a dejar de desarrollarla, con tal de no pagar el impuesto, de manera que con estos impuestos el fisco no percibe ingreso alguno. Sucede por ejemplo, cuando se establecen impuestos en materia aduanera tan elevados que no se realizan las operaciones gravadas; en estos casos lo que se pretende es prohibir la introducción al país o la salida de determinada clase de mercancías y no propiamente que el fisco obtenga recursos que de antemano se sabe que no percibirá.

2.10 EFECTOS DE LOS IMPUESTOS

Dentro del campo económico el pago del impuesto es un hecho que produce una serie de efectos, que en muchos casos, no se pueden prever y que a continuación señalaremos:

a) La repercusión del impuesto, es un fenómeno que se desarrolla en tres etapas: la percusión, la traslación y la incidencia.

- La percusión es la caída del impuesto sobre el sujeto pasivo, es decir, sobre la persona que tiene la obligación legal de pagarla.
- La traslación es el hecho de pasar la carga del impuesto a otra u otras personas, y
- La incidencia es la caída del impuesto sobre la persona que realmente lo paga, es decir, que ve afectada su economía por el impacto del impuesto.

Por ejemplo analizando el artículo segundo de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, vemos que en el proceso que sigue el impuesto sobre alcoholes el productor del alcohol es el que está directamente obligado al pago, y éste sufre la percusión del impuesto; éste productor carga el importe del impuesto en el precio del alcohol, de modo que en el momento en que lo vende al almacenista, recobra lo que pagó por concepto de impuesto, y éste aparece gravado al almacenista, pero éste a su vez, vende el alcohol al mayorista y éste al comerciante al menudeo y por último éste al consumidor, cada uno de ellos, con excepción del último, van trasladando el impuesto porque lo incluyen dentro del precio; el consumidor, es decir, el particular que ha comprado el alcohol no podrá trasladar el impuesto y será entonces el que sufra la incidencia, porque a él le afecta en definitiva.

b) La difusión, cuando un impuesto ha llegado hasta la persona que no esta en condiciones de trasladarlo a otra, se presenta el fenómeno que hemos llamado de la incidencia, con el que termina la repercusión, pero entonces se presenta el fenómeno de la difusión del impuesto.

La persona que ha sido incidida por un impuesto, el pagador, la persona que ha pagado realmente el impuesto, sufre una disminución en su ingreso y por consiguiente en su capacidad de compra exactamente por la cantidad que ha pagado por concepto de impuesto. Esta persona limitará sus consumos y dejará

de adquirir determinados artículos o comprará menos cantidad, con lo que provocará una disminución de los ingresos de sus proveedores, éstos, a su vez, sufren una merma en su poder adquisitivo y limitaran sus consumos, y así sucesivamente el pago del impuesto afectará por este procedimiento, a una serie de personas no vinculadas directamente por el pago, pero que sufrirán una disminución de sus ingresos y de su capacidad de compra, pudiendo así el impuesto afectar al sujeto pasivo.

c) La utilización del desgravamiento, se presenta cuando, por la supresión del impuesto, se rompe el equilibrio económico; este fenómeno se presenta, porque así como hay tendencia a hacer pasar el impuesto a terceros, hay la tendencia de aprovechar las ventajas que reporta la desaparición del gravamen.

d) La absorción del impuesto, puede darse el caso de que al establecerse un impuesto el sujeto no pretenda trasladarlo, sino que paga, pero procura aumentar su producción o disminuir su capital y trabajo, empleados, o bien consigue un progreso técnico en virtud de un descubrimiento. Un ejemplo sería lo que sucede cuando en virtud del impuesto, disminuye el valor de la cosa gravada, en tal forma, que la baja de valor absorbe la totalidad del impuesto.

e) Evasión, la evasión consiste en eludir el pago del impuesto, se trata de que no se pague en forma alguna el impuesto y que nadie lo cubra. Puede haber dos formas una legal y otra no legal. La legal consiste en omitir el pago del impuesto por procedimientos legales, por ejemplo, un importador no está dispuesto a pagar el impuesto establecido sobre la importación de determinada mercancía, deja de importarla; habrá evasión porque se ha dejado de pagar el impuesto. La evasión es ilegal, cuando para eludir el pago del impuesto se realizan actos violatorios de las normas legales, por ejemplo; el contrabando, la ocultación de ingresos, la simulación de actos o contratos, etcétera.

3. DEL SISTEMA FINANCIERO

3.1. DEFINICIÓN

El sistema financiero o finanzas públicas, en su concepción actual tienen por objeto examinar como el Estado obtiene sus ingresos y efectúa sus gastos, por lo que resulta de suma importancia definirlo, así tenemos que la palabra finanzas proviene del latín medieval "*finire*", del cual surgieron el verbo "*finare*" y el término "*finatio*", cuya significación sufrió algunas variantes, en un primer periodo designaba una decisión judicial, después una multa fijada en juicio, y finalmente los pagos, prestaciones y pagos en general, en un segundo periodo aproximadamente en el siglo XIX, se considero que negocios financieros eran los monetarios y bursátiles, aunque al mismo tiempo la palabra "*finanz*" tuvo la denigrante significación de intriga, engaño y usura, en un tercer periodo, primero en Francia y luego también en otros países, se circunscribió la significación de la palabra "finanzas" empleándola únicamente con respecto a los gastos y recursos del Estado. A la voz de finanzas suele adicionársele la palabra "publicas", con idéntico significado aunque con el propósito de distinguir las finanzas estatales de las privadas.

Para el autor Villegas Belisario la actividad financiera del Estado se puede definir "como el conjunto de operaciones del Estado, que tiene por objeto tanto la obtención de los recursos como la realización de los gastos públicos necesarios para movilizar las funciones y servicios que satisfagan las necesidades de la comunidad."⁴⁰

De esta forma cuando el Estado efectúa gastos públicos como cuando por

⁴⁰ VILLEGAS BELISARIO, Héctor. Curso de Finanzas de Derecho Tributario. 8ª Edición, Editorial Astrea. Argentina, 2002, p. 14.

distintos procedimientos obtiene ingresos provenientes de sus recursos, desarrolla la actividad denominada "financiera".

De la definición en cuestión, se desprende que la actividad financiera se traduce en una serie de entradas y salidas de dinero del Estado, y que las entradas de dinero constituyen los ingresos públicos, que son transferencias monetarias coactivas o voluntarias realizadas a favor de los organismos públicos.

Al respecto, el autor español Ballesteros, en su manual de la hacienda pública, describe a la actividad financiera en los siguientes términos "Comienza en el momento en que el Estado se apropia de las riquezas o bienes producidos por las demás economías y las convierte en ingresos para atender a los gastos que le causara cumplir su deber de atender las necesidades publicas y termina cuando el ingreso publico se ha convertido en servicio publico o medio de satisfacer la necesidad."⁴¹

En consecuencia y tomando en cuenta los términos y expresiones citados con anterioridad podemos asignarle idéntico significado a la ciencia de las finanzas o finanzas públicas como ciencia de la hacienda o de la hacienda pública.

Asimismo puede afirmarse que la actividad financiera del Estado es el objeto de estudio de la denominada ciencia de las finanzas publicas, que comprende diferentes esferas que se relacionan entre sí y que finalmente se vuelcan en el contenido de las normas jurídicas que regulan el ejercicio de aquellas, cuyo conjunto constituye a su vez el derecho financiero.

"En el aspecto jurídico es preciso señalar, que corresponde admitir como componentes de la ciencia de las finanzas, los diversos aspectos relacionados con la economía, con la política, con la sociología, con la ética y con la técnica, que en consecuencia pueden ser calificadas como financieras, bien entendiendo que este

⁴¹ Idem.

orden ha sido puesto no en relación con la importancia de los elementos sino al solo efecto didáctico, ya que todos tienen una similar relevancia y se dan en hechos de manera concomitante y en estrecha relación, esos diferentes elementos en definitiva se traducen de tal modo, en motivaciones para la sanción, modificaron, interpretación y aplicación de las normas jurídicas generales que regulan todo lo concerniente a la actividad financiera del Estado, comprensiva de la actuación de los órganos, mediante la cual se consumen y se crean bienes y servicios y se obtienen, administran e intervienen a través del gasto público, los recursos respectivos, a fin de obtener los fines propuestos para el logro de un bienestar general y que conforman el derecho financiero."⁴²

3.2. FINES

Por otro lado, tenemos que el individuo en colectividad, advierte la necesidad común de resguardar el grupo del cual forma parte contra las agresiones de otros grupos, necesidad que se incrementa cuando con el transcurso del tiempo surge el Estado moderno, de ahí la necesidad de un grupo dominante con el poder de mando suficiente como para dar solución a los problemas comunes de los grupos constituidos, por lo que si consideramos a las finanzas públicas como sinónimo de lo que se llama gobierno, entonces el Estado existe gracias a la opinión pública que sostiene que es el mejor órgano constitucional para alcanzar el bienestar de los grupos, así el Estado representado por el gobierno, es quien resguarda la soberanía y tiene en sus manos las medidas defensivas de la economía.

Por las razones expuestas resulta adecuado referirnos a las funciones y servicios públicos derivados del Estado, que procura la satisfacción de las necesidades públicas, que pueden consistir en funciones y servicios públicos que es el medio en que el Estado justifica su accionar respecto de la obtención de recursos y la realización de gastos, o sea, la actividad financiera.

⁴² GODOY, Norberto. Teoría General del Derecho Tributario. Editor Abeledo Perrot. Argentina, 1992. p. 32.

En relación a los servicios públicos tanto los esenciales como lo no esenciales, son a su vez, divisibles como no indivisibles, los primeros son aquellos servicios, que aun siendo útiles para la colectividad en general se prestan concretamente a particulares que los requieren por determinadas circunstancias, como lo son administración de justicia, instrucción pública, servicios postales, emisión de documentos de identidad, etc., y los segundos llamados indivisibles en sentido amplio son los servicios cuya naturaleza es tal, que favorecen a numerosos componentes de la comunidad, y existe la imposibilidad práctica de efectuar su particularización con respecto a determinadas personas, como puede ser la seguridad pública, etc.

“Un elemento peculiar de los servicios públicos reside en la posibilidad de que el Estado obligue a ciertos particulares a usar determinados servicios y pagar por ellos una prestación obligatoria, sin dejar librada a la voluntad de ellos la demanda de los mismos, en este caso también se trata de servicios divisibles, pero ya no por satisfacer una demanda, sino por determinación del propio poder público, esto ocurre por ejemplo en el caso de vacunación obligatoria de personas o animales, el Estado presta su servicio y los particulares deben retribuirlo.”⁴³

En estos casos hay una necesidad individual que coincide con la necesidad pública, a pesar de sus diferentes motivaciones y de la contraprestación que exige el Estado, que no es consecuencia de la demanda individual, sino de una decisión del poder público.

Dentro de los conceptos analizados tenemos que los administrativistas hacen una distinción de los servicios públicos de la siguiente manera. Se denominan “*uti universi*” cuando tienen usuarios indeterminados, ya que la utilidad reportada es genérica y para la población en general. Por el contrario, los servicios públicos se denominan “*uti singuli*” cuando tienen usuarios determinados que perciben una utilidad concreta o particular, porque se benefician individualmente con la

⁴³ VILLEGAS, Héctor. *Op. Cit.*, p. 12.

prestación. En el primer caso, la satisfacción de las necesidades generales se hace en forma genérica, mientras que en el segundo se realiza en forma concreta.

Los servicios públicos requieren de ciertos requisitos de eficiencia como son la generalidad, la uniformidad, la regularidad y la continuidad.

- La generalidad significa que todos los habitantes tienen derecho a usar de los servicios públicos según las normas que los rigen. Si son *uti universi*, los usuarios serán indeterminados. Si se trata de *uti singuli*, aquellos que los utilizan estarán particularizados al recibir una utilidad concreta.
- La uniformidad o igualdad implica que todos los habitantes tienen derecho a exigir y a recibir el servicio en igualdad de condiciones, lo que quiere decir que en situaciones desiguales se justifica una prestación sujeta a normas y condiciones distintas.
- La regularidad quiere decir que el servicio debe ser prestado o realizado con sumisión o de conformidad a reglas, normas positivas o condiciones preestablecidas.
- La continuidad es la característica más importante y, en principio, implica que la actividad de que se trate debe funcionar sin detenciones. No obstante debe advertirse que la continuidad no quiere decir que la actividad no sea ininterrumpida, sino tan solo que satisfaga la necesidad pública cada vez que se presenta ella. El elemento básico es que el servicio satisfaga oportunamente, sea en forma intermitente, según el tipo de requerimiento de que se trate la necesidad pública.

“Para movilizar las funciones y servicios públicos, y para que estos luego sigan siendo ejecutados ininterrumpidamente, el gobierno debe inevitablemente

desprenderse de dinero, es decir debe realizar las erogaciones que denominamos gastos públicos.”⁴⁴

Los citados gastos públicos son las erogaciones dinerarias que realiza el Estado en virtud de la Ley para cumplir sus fines consistentes en la satisfacción de las necesidades públicas.

Mediante este gasto el Estado se moviliza para atender las necesidades de la población por medio de los servicios públicos, cuyo destino es la cobertura de las necesidades publicas, pero también el Estado puede satisfacer dichas necesidades con prescindencia de los servicios públicos y utilizando los efectos que en si mismos los gastos públicos provocan en la economía nacional, atento a su importancia cuantitativa y cualitativa.

Por ejemplo un incremento considerable en la cuantía del gasto publico puede obrar como reactivador de una economía en recesión con prescindencia del destino del gasto. Sin embargo cualquiera que sea la forma de satisfacción utilizada, el concepto siempre esta ligado al de necesidad pública, que juega el papel de presupuesto de legitimidad del gasto publico, puesto que es indispensable su preexistencia para que el gasto se materialice justificadamente.

Esto significa que la decisión sobre el gasto estatal presupone dos valoraciones previas de singular importancia:

1. La selección de las necesidades de la colectividad que se consideran públicas, aspecto este variable y ligado a la concepción sobre el papel del Estado;
2. La comparación entre la intensidad y la urgencia de tales necesidades y la posibilidad material de satisfacerlas.

⁴⁴ Idem.

El gobierno solamente podrá hacer frente a esas erogaciones si cuenta con los medios pecuniarios, de ello se desprende que el gobierno debe tener ingresos, los cuales derivan de sus recursos públicos, mismos que pueden originarse de diferentes maneras en primer termino pueden surgir del propio patrimonio del Estado, por ejemplo cuando se explota, arrienda o vende sus propiedades inmobiliarias o inmobiliarias, cuando privatiza empresas publicas y obtiene ganancias de sus acciones, cuando obtiene ganancias mediante otras actividades que resultan productivas, o por la simple explotación de sus recursos. Pero la mayor parte de los ingresos son obtenidos recurriendo al patrimonio de los particulares, en forma coactiva y mediante los tributos.

En conclusión el gasto publico como fin de la actividad financiera, "esta constituido por cualquier erogación realizada por el Estado u otro ente publico y destinada a la consecución de los objetivos y metas propuestos."⁴⁵

Conforme a lo antedicho pareciera que el único objetivo de la actividad financiera es el de obtener ingresos y realizar gastos para que el Estado realice sus otras actividades; pero también existe la posibilidad de que realice actividad financiera sin que su propósito exclusivo sea el de cubrir erogaciones sino cumplir, además, finalidades publicas en forma directa.

Así la actividad financiera del Estado y de los demás entes públicos no se limita a establecer y a recaudar los impuestos, su ámbito es mucho más amplio, existen dos manifestaciones muy importantes de esa actividad que no tienen carácter tributario, en primer termino los actos que se realizan para la obtención de los medios económicos, mediante procedimientos no impositivos, como por ejemplo gestión del patrimonio estatal, emisión de deuda publica etc. En segundo termino los actos que se producen para el empleo y distribución de los recursos que, por cualquier conducto, afluyen a las arcas publicas como por ejemplo la formación del presupuesto, la ordenación de pagos, etc., en estos dos grandes grupos de actos,

⁴⁵ JIMENEZ GONZALEZ, Antonio. Lecciones de Derecho Tributario. 4ª edición, Ed. Ecafsa. México, 1998. p. 41.

a pesar de no tener carácter tributario, se rigen también por normas jurídicas especiales, que deben integrarse dentro del sistema jurídico financiero, ya que este sistema no quedaría completo, si no se comprendieran en el las normas que regulan la estructura y funcionamiento de los órganos administrativos a los que incumbe el desarrollo de la actividad financiera.

Dentro de esta actividad financiera tenemos a las actividades que tiene finalidades fiscales, es decir la obtención de ingresos, es su instrumentalidad, en este aspecto se distingue de todas las otras actividades del Estado, en que no constituyen un fin en si misma, o sea que no atiende directamente a la satisfacción de una necesidad de la colectividad, sino que cumple el papel de un instrumento, porque su normal funcionamiento es condición indispensable para el desarrollo de otras actividades. Lo que en consecuencia deja ver que ninguna actividad del Estado sería posible sin obtener los fondos necesarios para solventar su actividad general en procura de satisfacer necesidades públicas.

Asimismo, dentro de la actividad financiera tenemos a la que tiene finalidades extrafiscales, en este caso el gobierno no se propone exclusivamente el objetivo de cubrir los gastos percibiendo recursos, sino que además intenta llevar a cabo, mediante medidas financieras, finalidades publicas directas, como medidas disuasivas con respecto a actividades que no se consideran convenientes, por lo cual se procede a desalentarlas mediante medios financieros, como es el incremento de alícuotas en los tributos, la creación de sobre tasas, adicionales o recargos.

Por el contrario, el Estado puede decidir realizar acciones alentadoras para atraer a ciertas actividades económicas, científicas, culturales o de otro tipo, que estime necesarias y útiles para el país, en tal caso se despliega una serie de medidas que pueden consistir en exenciones de tributos, diferimientos, deducciones, reintegros, etcétera.

También se desarrolla la finalidad extrafiscal por medios financieros cuando se resuelve percibir tributos de alto monto para debilitar ciertas posiciones patrimoniales y reeditarías de los sujetos que se desea alcanzar, como manera de modificar la estructura en la distribución de los patrimonios y de las rentas.

Finalmente, podemos concluir que el Estado a través del ejercicio de su actividad financiera trata de satisfacer numerosas y crecientes necesidades que en el evento se consideran como públicas, empleando para ello recursos escasos y de uso alternativo, implicando tal contenido un consumo y una creación de bienes y servicios. Esto hace que deba tenerse en cuenta conceptos y conclusiones de índole económica, estudiándose los efectos que el uso de esos recursos a través del gasto público producen, según la cuantía y el destino de los mismos, respecto de los factores de producción, esto es tierra capital trabajo y actividad empresarial considerados dentro de un sistema económico nacional.

Así para que el Estado pueda alcanzar los objetivos ya fijados a través de su actividad financiera, se hace necesario elegir y contar con los medios técnicos aptos para ello, lo que implica efectuar un profundo estudio previo de los mismos a fin de adoptar o desechar el uso de los instrumentos analizados.

3.3. ÓRGANOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA.

El sujeto de la actividad financiera se encuentra representado por el Estado que es el único y exclusivo sujeto de esta actividad, que actuando en base a nuestra Constitución Federal, deriva el ejercicio del poder tributario, bajo diversas reglas y normas jurídicas con consecuencias distintas, como por ejemplo en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El despliegue de la actividad financiera crea una serie de relaciones jurídicas de muy variada índole, que en términos generales son las que surgen entre los distintos órganos públicos, como consecuencia de la materialización de los

fenómenos financieros, así como las que se originan por causas financieras entre el Estado y los particulares. Estas fases financieras son motivo de múltiples y muy variadas relaciones jurídicas dado que una comunidad jurídicamente organizada, determina la posición de todos y de cada uno de los integrantes de esa comunidad, así como sus atribuciones y deberes son asignadas por el derecho que representa requisito indispensable si el cual no habría organización posible.

La actividad financiera del Estado como ya se ha indicado se lleva a cabo por distintos órganos, que tienden hacia la consecución de los fines predeterminados, fines que se unifican con los fines mas generales del Estado, considerando que es esta la estructura jurídica y económica que en lo interno debe predominar y dentro del cual razonablemente no cabe admitir la existencia de fines contradictorios.

3.4. FISCO, ERARIO Y HACIENDA PÚBLICA.

Dentro de cualquier Estado existe un órgano en el que se deposita el poder que hace posible la integración de la hacienda de aquél; ese órgano es el fisco, elemento de dicho Estado que, como tal, posee soberanía.

La expresión fisco tiene antecedente en la latina *fiscus* , cuyo significado, según el diccionario es: caja de caudales; erario; cesta de junco; dinero; fisco.

Del significado anterior e históricamente se desprende que, "fue fisco el funcionario encargado de cobrar las contribuciones y guardarlas, en tanto no se entregaban a la autoridad encargada de administrarlas, como dichos fondos y el lugar (canasta, caja, bolsa, etcétera) correspondía al en que los mismos se conservaban. Así surgió también el nombre de una dependencia del Estado encargada tanto de cobrar, como de administrar los tributos, dependencia que hoy llamamos fisco."⁴⁶

⁴⁶ DE LA GARZA, Sergio. *Op. Cit.* p. 67.

De lo expuesto con antelación resulta adecuado; definir al fisco como el órgano del Estado encargado de obtener los ingresos de aquél para la integración de la hacienda pública, la administración y la disposición de tales bienes.

"Por hacienda pública se entiende al conjunto de elementos económicos de que el Estado dispone para el cumplimiento de sus funciones. Hacienda pública es sinónimo de erario o de tesoro público."⁴⁷

El autor Sainz de Bujanda, en su obra Sistema de Derecho Financiero, nos dice que al hablar de hacienda pública se debe hacer referencia a tres realidades distintas: de tipo subjetivo, objetivo, y finalmente funcional.

1) Conceptualizar la hacienda pública en una perspectiva subjetiva equivale a identificarla con un ente o sujeto realizador de ciertas conductas, con un alguien, ejemplo de tal acepción se tienen en expresiones como fisco, erario, etc.

2) En su acepción objetiva equivale a identificarla con el conjunto de bienes, recursos monetarios y derechos que le son propios por cualquier título, bien que los haya obtenido en el ejercicio del poder de imperio del Estado, como en el caso de los tributos, o bien mediante el uso de figuras contractuales propias del derecho privado, como por ejemplo: a percepción de un ingreso por parte del Estado producto de la venta de un bien propiedad del mismo.

3) Asimismo la hacienda pública puede ser analizada en su perspectiva funcional, lo que implica privilegiar en dicho análisis el estudio de las diversas modalidades que pueden revestir la acción del Estado para allegarse de recursos y retornarlos a la comunidad convertidos en bienes y servicios

El objetivo de la Hacienda Pública clásica era el suministrar al estado los recursos necesarios para cubrir los gastos ocasionados por las funciones de administración

⁴⁷ BALLESTEROS, Pío. "Hacienda pública", Revista de Derecho Privado, España, 1940. Cáp. II.

que le estaban encomendadas, lo esencial de esta actividad financiera era ejercer la menor influencia posible sobre las finanzas privadas y la actividad de los particulares, lo cual se conseguía en la medida en que los gastos públicos eran reducidos y se encontraban exactamente equilibrados con los ingresos.

“Para el Estado moderno, la Hacienda Pública no es solamente un medio de asegurar la cobertura de sus gastos de administración sino también, y sobre todo, un medio de intervenir en la vida social, de ejercer una presión sobre los ciudadanos para organizar el conjunto de la nación. Las medidas financieras constituyen así una forma de intervencionismo de tipo especial”⁴⁸

Según la noción clásica, la definición completa de la hacienda pública es, la siguiente: “Ciencia de los medios por los que el Estado se procura y utiliza los recursos necesarios para la cobertura de los gastos públicos, mediante el reparto entre los individuos de las cargas resultantes”⁴⁹

Derivado de estas dos concepciones la definición de hacienda pública se ha tornado mucho menos precisa, aunque en ambas no se abandona la idea de la cobertura de los gastos mediante el reparto de las cargas entre sus ciudadanos.

Esta imprecisión resulta de la igualdad ante la carga pública, que se deja ver en la noción clásica y por otro lado el intervencionismo fiscal que nos es otra cosa que crear desigualdades desgravando a unos para sobre gravar a otros y de esta forma conseguir objetivos económicos y sociales.

Con lo que se puede concluir que la que la contradicción existente entre estas dos concepciones es, el aspecto presupuestario, ya que para la hacienda tradicionalista, el principio fundamental en esta materia es el del equilibrio entre gastos e ingresos. En cambio, para la hacienda moderna, el equilibrio presupuestario no tiene sino una importancia relativa y consideraciones mas

⁴⁸ DUVERGER, Maurice. *Instituciones Financieras*. Ed. Bosch. España, 1960. p. 8.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 9

importantes pueden llevar a renunciar a este principio; lo esencial es que el conjunto de la actividad económica y social sea orientado de una forma conveniente.

A pesar de la contradicción citada con anterioridad esta resulta mas superficial que profunda dado que la política económica y social del Estado moderno, de la que la política financiera no es mas que un aspecto, tiene como objetivo establecer un completo equilibrio social, una especie de equilibrio pleno, que englobe, la vieja noción de del equilibrio presupuestario, equilibrio de la producción, y del cambio, equilibrio de la distribución de los bienes y de los riesgos sociales, equilibrio de la moneda y de los precios, equilibrio general del desarrollo de la nación, fines que representan la principal intervención del Estado en general mediante medidas financieras en particular.

En México los antecedentes históricos de la Hacienda Pública parten del 8 de noviembre de 1821, cuando se expidió el Reglamento Provisional para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal, por medio del cual se creó la Secretaría de Estado y del Despacho de Hacienda, aun cuando desde el 25 de octubre de 1821 existía la Junta de Crédito Público.

En 1824, el Congreso Constituyente otorgó a la Hacienda Pública el tratamiento adecuado a su importancia, para ello expidió, el 16 de noviembre del mismo año la Ley para el Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, en la que la Secretaría de Hacienda centralizó la facultad de administrar todas las rentas pertenecientes a la Federación, inspeccionar las Casas de Moneda y dirigir la Administración General de Correos, la Colecturía de la Renta de Lotería y la Oficina Provisional de Rezagos.

El 26 de enero de 1825, se expidió el Reglamento Provisional para la Secretaría del Despacho de Hacienda, considerado como el primer Reglamento de la Hacienda Republicana y en el cual se señalaron, en forma pormenorizada, las

atribuciones de los nuevos funcionarios constituidos conforme a la citada ley del 16 de noviembre de 1824.

Al transformarse nuestro país en una República Central, se expidió la ley del 3 de octubre de 1835, misma que precisó la forma en que se manejarían las rentas de los Estados que quedaban sujetos a la administración y vigilancia de la Secretaría de Hacienda.

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, le dieron a la Secretaría el carácter de Ministerio de Hacienda.

El 27 de mayo de 1852, se publicó el Decreto por el que se modifica la Organización del Ministerio de Hacienda, quedando dividido en seis secciones, siendo una de ellas la de Crédito Público; antecedente que motivó que en 1853 se le denominara por primera vez Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El 13 de mayo de 1891, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público incrementó sus atribuciones en lo relativo a comercio, por lo que se denominó Secretaría de Hacienda, Crédito Público y Comercio.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, la programación y presupuestación del gasto público federal, anteriormente competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pasó a formar parte de las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Con las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1982, se le confirieron nuevas atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, derivadas de la nacionalización bancaria, así como en materia de, tarifas y estímulos fiscales.

El 30 de diciembre de 1983, mediante el Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se confirieron a la Secretaría las atribuciones para administrar la aplicación de los estímulos fiscales, verificar el cumplimiento de las obligaciones de los beneficiarios, conforme a las leyes fiscales y representar el interés de la Federación en controversias fiscales.

A fin de fortalecer la cohesión de la política económica y con ello contribuir a la consolidación de la recuperación económica, de la estabilización y del financiamiento del desarrollo, el 21 de febrero de 1992, mediante el Decreto que deroga, reordena y reforma diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se dispuso la fusión de las Secretarías de Programación y Presupuesto y de Hacienda y Crédito Público. Con esta medida, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se le confirieron, además de las atribuciones en materia fiscal, financiera y crediticia, las de programación del gasto público, de planeación y de información estadística y geográfica.

Finalmente, el 10 de junio de 1998 se publican en el Diario Oficial de la Federación reformas a los Reglamentos Interiores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del órgano desconcentrado Servicio de Administración Tributaria, así como un nuevo Acuerdo de adscripción de unidades administrativas de la Secretaría, efectuándose cambios a la estructura orgánica básica de la Secretaría: para quedar conformada por: 1 Secretario, 3 Subsecretarios, 1 Procurador Fiscal de la Federación, 1 Tesorero de la Federación, 1 Oficial Mayor, 1 Coordinación General, 37 Direcciones Generales o equivalentes y 2 Órganos Desconcentrados.

Finalmente y para concluir los antecedentes y evolución de la Hacienda pública en México, podemos decir que desde principios de los años ochenta, se dio origen a un amplio programa de reformas estructurales en la economía mexicana que ha continuado hasta nuestros días, en este lapso el papel del Estado en la economía y el de la sociedad, ha sido ampliamente revisado y modificado.

En México el proteccionismo comercial y financiero, abrió paso a la liberación comercial y a la integración económica con América del Norte como resultado de los ajustes a las finanzas públicas, que dieron pauta para ampliar la esfera de libre mercado.

"En resumen de los años ochenta a los noventa, los ajustes a las finanzas publicas, consistieron en una reducción al gasto neto total de 14.1 puntos del PIB, de los cuales 8.0 puntos correspondieron al costo financiero de la deuda y 6.1 puntos del PIB al gasto primario, debido a que los ingresos presupuestarios disminuyeron en 3.5. puntos del PIB"⁵⁰

La principal restricción al crecimiento de la economía mexicana ha sido la fragilidad externa, entendida esta como la incapacidad estructural de la economía mexicana para alcanzar las tasas de crecimiento económico compatibles con las necesidades de generación de empleo, sin incurrir en déficit con el exterior en cantidades que a los ahorradores del exterior no están dispuestos a financiar a largo plazo.

La reforma del sistema fiscal de la Hacienda Pública en México, al igual que la mayoría de los países se encuentra en un proceso de reformas fiscales que le permitan acercarse a la homogeneización, la globalización y la revolución informática que le permitan así mismo lograr un desarrollo económico y social mas justo, dentro del cual destacan los problemas de distribución del ingreso nacional el desequilibrio regional y la pobreza.

El gobierno necesita disponer de un gasto mayor para poder dar respuesta a las demandas crecientes de una población de 97.4 millones de habitantes, en particular el aumento del gasto social para atender necesidades de educación salud, seguridad social, desarrollo regional e infraestructura.

⁵⁰ MARTÍNEZ ALMAZAN, Raúl. Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. México, 2000. p. 105.

De tal manera que las finanzas del sistema federal mexicano constituyen la piedra angular para asegurar la viabilidad del proyecto nacional y disponer de finanzas públicas sanas permitirían asegurar el crecimiento económico y la estabilidad macroeconómica del País.

3.4.1. ATRIBUCIONES DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra los principios normativos de la conducción del desarrollo económico y social de la Nación y establece las bases para la integración y funcionamiento de la planeación nacional, como instrumento para lograr el ejercicio de las atribuciones que la propia Constitución y las leyes otorgan al Estado como rector de la vida económica, social, política y cultural del país, así nuestra Constitución Federal y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establecen las atribuciones y facultades fundamentales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; en las entidades federativas y en los municipios.

Estas referidas atribuciones y facultades fundamentales, se encuentran enunciadas en el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que son del tenor siguiente:

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

- I.- Proyectar y coordinar la planeación nacional del desarrollo y elaborar, con la participación de los grupos sociales interesados, el Plan Nacional correspondiente;
- II.- Proyectar y calcular los ingresos de la Federación, del Departamento 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 Departamento del Distrito Federal;

IV.- Derogada (D.O.F. 23-XII-1993);

V.- Manejar la deuda pública de la Federación y del Departamento 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 a la Banca Nacional de Desarrollo y las demás instituciones encargadas de prestar el servicio de banca y crédito; modificada (D.O.F. 23-XII-1993);

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

IX.- Determinar los criterios y montos globales de los estímulos fiscales, escuchando para ello a las dependencias responsables de los sectores correspondientes y administrar su aplicación en los casos en que no compete 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 Comercio y Fomento Industrial y con la participación de las dependencias que corresponda;

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.- Dirigir los servicios aduanales y de inspección y la policía fiscal de la Federación;

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, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República;

XVI.- Evaluar y autorizar los programas de inversión pública de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

XVII.- Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera

la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos;

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

XIX.- Coordinar y desarrollar los servicios nacionales de estadística y de información geográfica; establecer las normas y procedimientos para la organización, funcionamiento y coordinación de los sistemas nacionales estadísticos y de información geográfica, así como normar y coordinar los servicios de informática de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

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.- Opinar, previamente a su expedición, sobre los proyectos de normas y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y desincorporación de activos, servicios y ejecución de obras públicas de la Administración Pública Federal (Reformada D.O.F. 28-XII-1994);

XXII.- Derogada (D.O.F. 28-XII-1994);

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 presupuestal de los servicios personales, así como en forma conjunta con la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, aprobar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal (D.O.F. 28-XII-1994), y

XXV.- Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos."

Partiendo de las atribuciones enunciadas con anterioridad, se analizarán a continuación las más relevantes que directa o indirectamente se refieren al ámbito fiscal federal como son:

• LA FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE LEYES FISCALES Y DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN Y DEL DISTRITO FEDERAL

Concierno a la Secretaría de Hacienda esta actividad dado que es el órgano que mejor conoce las necesidades económicas, en los diversos campos de la administración pública, porque a la misma se le reportan, ya sea directamente o a través de la presidencia de la república o de sus Secretarías y dependencias especializadas en ello, estas necesidades. Según la fracción III del citado artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le compete "Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal (hoy Distrito Federal)."

Esta situación no elimina la posibilidad de que personas o instituciones privadas puedan sugerir los aludidos proyectos, como en algunos casos sucede; aunque el fisco reúne técnicos especialistas, dedicados constantemente a esta labor.

Al respecto, resulta de suma importancia que estos especialistas atiendan sugerencias de los contribuyentes para hacer posible en la creación de las Leyes un lenguaje llano alejado de tecnicismos y de expresiones inventadas o importadas a nuestro idioma, las que hacen muy difícil el cumplimiento de las obligaciones fiscales, dado que la generalidad de los contribuyentes son desconocedores de las leyes de esta materia, aunque sepan que tienen obligación de contribuir, y que para dar cumplimiento a su deber fiscal han de pagar adicionalmente los servicios de técnicos, para quienes, también, a veces, la interpretación de la ley, es difícil; lo que en ocasiones nos lleva a calificarlos como evasores fiscales, que lo son no por ser intencionados infractores, sino porque son desconocedores de sus deberes.

- **EL COBRO DE CONTRIBUCIONES Y DEMÁS CANTIDADES QUE COMO INGRESO DEBE RECIBIR EL ESTADO**

Nos Indica la fracción XI del citado artículo de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que a la Secretaría de Hacienda corresponde: "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".

Esta función implica, para la generalidad de las gentes, prácticamente todo el que hacer del fisco, y la consideran de tal trascendencia que sola es suficiente para calificar a la Secretaría de Hacienda como la dependencia de mayor importancia del Ejecutivo.

Cuando la fracción transcrita indica que dicho cobro ha de ser "en los términos de las leyes aplicables", está reiterando lo que expresa la fracción IV del artículo 31 constitucional, que, señala que la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos, ha de ser de la manera proporcional y equitativa que establezcan las leyes.

Por lo que hace a vigilar y asegurar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, tal aseguramiento es complementario de la función de cobro de los ingresos estatales, pues esta última función (de cobro) resultaría poco eficaz si el fisco no vigilase y asegurase el cumplimiento de las disposiciones relativas a dicho cobro, ya que la obligación de hacer efectivo éste, se quedaría falsamente sustentada en la buena voluntad de los contribuyentes.

• **LA ORGANIZACIÓN Y DIRECCIÓN DE LOS SERVICIOS ADUANALES Y DE INSPECCIÓN FISCAL**

Complementando lo dicho en la fracción XI del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la fracción XII del mismo indica que corresponde a la Secretaría de Hacienda "Organizar y dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera".

Como se ve, también las acciones que el fisco federal ha de satisfacer en cumplimiento de lo que indica esta fracción, constituye complemento de la obligación de cobrar las contribuciones aduaneras, pues la inspección a que la misma alude no es sino con el propósito de evitar la evasión del pago de las contribuciones relativas al comercio internacional.

Como es del conocimiento generalizado, la práctica del contrabando, tanto en lo que mira a la evasión del pago de los impuestos relativos, como a la introducción a nuestro territorio de mercancías de importación prohibida, constituye práctica frecuente que perjudica a la economía mexicana, por lo que la inspección es necesaria para evitar dichas ilícitas conductas.

La inspección permite detectar el contrabando en sus diversos aspectos, y como está de por medio el cobro de las contribuciones y, en algunos casos, el interés económico, de salud, de ecología, etcétera, de México, y puesto que está íntimamente conectado esto último con el contrabando por evasión fiscal, la ley ha

hecho responsable a la Secretaría de Hacienda de la inspección necesaria en ambos contrabandos.

• LA REPRESENTACIÓN DE LA FEDERACIÓN EN CONTROVERSIAS FISCALES

En los procesos que ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y ante cualquiera otra autoridad, incluso ante autoridades extranjeras, de acuerdo con la fracción XIII del artículo 31 de la ley que se analiza, la representación de la Federación corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A ninguna dependencia o persona, mejor que a la Secretaría de Hacienda, corresponde, por naturaleza, la representación de la Federación, especialmente cuando el interés fiscal está de por medio. Así aparece tal dependencia en los procesos ante el mencionado, y a la misma corresponde la impugnación de resoluciones de las salas de dicho tribunal, ante la autoridad judicial federal, mediante el recurso de revisión fiscal.

• EL PROGRAMA DEL GASTO PÚBLICO FEDERAL

A la Secretaría de Hacienda, de acuerdo con el concepto de derecho fiscal, en forma genérica, y, específicamente, con ajuste a la ley, corresponde programar el gasto público.

La fracción XV del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indica que a esta secretaría corresponde "Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, (Distrito Federal) a la consideración del Presidente de la República".

La fracción transcrita coincide en contenido con el artículo 13 de la Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, que vale la pena leer, el cual dice así en la parte que interesa: "El gasto público federal se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaborarán para cada año de calendario y se fundarán en costos".

La función del fisco, especialmente en vía contribuciones, que logra deben ajustarse en cuantía a los egresos que representa el plan de operaciones que precede a la aprobación del presupuesto. A lo anterior obliga la fracción XIV de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, cuando dice que a la misma Secretaría corresponde "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".

La fracción que precede representa la guía para el gasto público. Dicho gasto nadie mejor que la Secretaría de Hacienda puede prever y medir, ya que es la institución que debido al conocimiento de las posibilidades económicas de México, que maneja, puede mejor determinar.

La fracción XVII del mismo precepto es complemento de las analizadas; dice la misma que igualmente corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público "Llevar a cabo las tramitaciones y registros que requiera la vigilancia y evaluación del ejercicio del gasto público federal y de los presupuestos de egresos".

En relación a esta fracción como ya se ha dicho: nadie mejor que dicha Secretaría para desempeñar la función que se apunta, debido al conocimiento que sus funcionarios deben tener de todo ello.

- **EL CONTROL PRESUPUESTAL DE LOS SERVICIOS PERSONALES**

Otra fracción del precepto que en los últimos párrafos se viene estudiando, es la XXIV, que establece una función y responsabilidad de la Secretaría de Hacienda, que es de constante discusión; se trata del deber de dicho organismo de establecer control presupuestal de los servicios personales; dice la misma, que es función y obligación de esta secretaría, ejercer el control presupuestal de los servicios personales así como en forma conjunta con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, aprobar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y sus modificaciones, así como establecer normas y lineamientos en materia de administración de personal.

Como es del conocimiento general, uno de los aspectos de la administración pública que siempre ha sido motivo de disputa y crítica, es el relativo a la remuneración de empleados y funcionarios del gobierno. En todos los ambientes se crítica, no tanto los salarios, sino las prestaciones complementarias que muchos servidores de determinados niveles reciben. Dichas prestaciones complementarias constituyen, con frecuencia, causa de repulsa por el pueblo.

En consecuencia si esta secretaría maneja, en buena parte, el presupuesto público, a ella debe corresponder la vigilancia de su ejecución.

- **EL RESTO DE LAS FUNCIONES DEL FISCO FEDERAL**

Termina el artículo 31 de la mencionada Ley Orgánica de la Administración Pública Federal indicando que igualmente corresponde a la Secretaría de Hacienda el despacho de "Los demás (asuntos) que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos".

Razón por la cual se reitera lo dicho al inicio del estudio de este artículo: realmente las funciones del fisco, son de suma trascendencia, puesto que el cumplimiento de las mismas implica la protección de los intereses económicos de los contribuyentes,

Y si observamos que los gastos del Estado no sólo benefician a los contribuyentes, sino a toda la población, la cual, pagando o no pagando contribuciones, tiene derecho a los servicios que implica la función de gobernar, la aseveración se robustece más.

4. DE LA EXTINCIÓN DE LA OBLIGACION FISCAL

Las obligaciones fiscales se extinguen cuando el contribuyente en el caso concreto cumple con sus obligaciones y satisface la obligación tributaria o bien cuando la Ley extingue o autoriza a declarar extinguida la obligación, dentro del Derecho fiscal solo se admiten como formas de extinción de la obligación fiscal el pago, la prescripción, la compensación, la condonación y la cancelación.

4.1. EL PAGO

Una de las formas de extinción de la obligación fiscal por excelencia es el pago, el doctrinario De la Garza, lo define como "el que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, porque satisface la pretensión creditoria del sujeto activo"⁵¹ que representa el cumplimiento de la obligación del sujeto pasivo en favor del sujeto activo satisfaciendo así la prestación tributaria.

Así el objeto del pago es la realización de la pretensión en que consiste la obligación tributaria, en las obligaciones tributarias sustantivas el objeto es la entrega de una cantidad de dinero o de otros bienes en especie, en cambio en las obligaciones tributarias formales, el objeto es la realización de un hecho positivo, o de un hecho negativo, que puede ser una simple abstención o una tolerancia.

De referida forma de extinción de la obligación fiscal se distinguen diversas clases de pago como son: pago liso y llano, pago en garantía, pago bajo protesta, pago provisional, pago definitivo y pago extemporáneo.

a) El pago liso y llano, es el que se efectúa sin objeción alguna y cuyo resultado puede ser pagar lo debido o efectuar un pago de lo indebido; el primero consiste

⁵¹ RODRÍGUEZ, Raúl. Op. Cit. p. 167.

en que el contribuyente entera al fisco lo que le adeuda conforme a la ley; el segundo consiste en enterar al fisco una cantidad mayor de la debida o incluso una cantidad que totalmente no se adeuda, el pago de lo indebido se origina en un error de la persona que efectúa el entero, quien desde luego, tiene derecho a que se le devuelva lo pagado indebidamente, que es cuando surge una obligación de reembolso a cargo del fisco, o sea, es cuando surge una obligación en la cual el acreedor o sujeto activo es el contribuyente y el deudor o sujeto pasivo es el Estado.

b) **Pago en garantía**, es el realizado por el particular, sin que exista obligación fiscal, para asegurar el cumplimiento de la misma en caso de llegar a coincidir en el futuro con la hipótesis prevista en la ley. Un ejemplo lo podemos tener en las importaciones temporales, que no causan impuestos aduaneros, pues para asegurar el pago de los impuestos si la importación se convierte en definitiva, se puede efectuar este tipo de pago, aunque el término de pago en garantía se ha señalado como impropio, debido a que si no hay obligación no puede haber pago y lo correcto sería decir depósito en garantía.

c) **Pago bajo protesta**, este es el que realiza el particular sin estar de acuerdo con el crédito fiscal que se le exige, y que se propone impugnar a través de los medios de defensa legalmente establecidos, por considerarse que no se debe parcial o totalmente el crédito fiscal, en México, el Código Fiscal de la Federación de 1966 preveía este tipo de pago en su artículo 25, actualmente no se prevé este tipo de pago, pero disposiciones como el artículo 22 de este mismo ordenamiento implican un reconocimiento parcial del pago bajo protesta, ya que el segundo párrafo del artículo en comento prevé que si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución nace cuando dicho acto hubiera quedado insubsistente, asimismo el cuarto párrafo del artículo en mención, establece que el contribuyente que habiendo efectuado el pago de una contribución determinada por la autoridad interponga oportunamente los medios de defensa que las leyes establezcan y obtenga resolución firme que le

sea favorable total o parcialmente, tendrá derecho a obtener del fisco federal el pago de intereses conforme a una tasa que será igual a la prevista para los recargos en los términos del artículo 21 del propio Código, sobre las cantidades pagadas indebidamente y a partir de que se efectuó el pago.

Se dice que hay un reconocimiento parcial del pago bajo protesta, porque las dos disposiciones del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación antes mencionadas únicamente se refieren al caso de pago de un crédito determinado por la autoridad cuando hay inconformidad con el mismo y se hacen valer los medios de defensa legalmente establecidos, pero no prevén la hipótesis de inconformidad con un crédito autodeterminable respecto del cual también se hagan valer los medios de defensa legalmente establecidos, como sí lo hacía el Código anterior.

Por otro lado como lo reconoce el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, si con motivo de la impugnación del crédito fiscal el particular obtiene resolución definitiva favorable a sus intereses, se considerara que hubo pago de lo indebido y habrá lugar a la devolución del pago, es decir, surgirá la obligación de reembolso antes mencionada, en donde desde luego el pago de lo indebido no se origina en un error del contribuyente.

d) Pago provisional, es el que deriva de una autodeterminación sujeta a verificación por parte del fisco; es decir, en este caso, el contribuyente durante su ejercicio fiscal realiza enteros al fisco, conforme a reglas de estimación previstas en la ley, y al final de ejercicio presentara su declaración anual en la cual se reflejara su situación real durante el ejercicio correspondiente. Del tributo que resulte en la declaración anual, restara el ya cubierto en los pagos provisionales y únicamente enterara la diferencia o bien podrá tener un saldo a su favor el cual puede optar por compensarlo o solicitar su devolución. Entonces en la declaración anual el fisco verifica si efectivamente surgió la obligación fiscal a cargo del contribuyente.

e) **Pago definitivo**, es el que deriva de una autodeterminación no sujeta a verificación por parte del fisco, es decir, en este caso el contribuyente presenta su declaración definitiva para el pago del tributo indicando cual es su situación con motivo de su adecuación a la hipótesis normativa y señala cual es la cuantía de su adeudo y el fisco la acepta.

f) **Pago extemporáneo**, este puede tener su origen en una prórroga o bien en la mora. Hay prórroga cuando la autoridad fiscal conviene con el contribuyente en que este pague su adeudo fuera del plazo legalmente establecido y hay mora cuando el contribuyente de manera unilateral decide pagar su adeudo fuera del plazo legal.

4.2. PRESCRIPCIÓN Y CADUCIDAD

La prescripción es la extinción del derecho de crédito por el transcurso de un tiempo determinado, en el Derecho Fiscal se admite la prescripción como una de las formas de extinción tanto de la obligación fiscal como de la obligación de reembolso, por lo tanto, la prescripción puede operar tanto en favor de los contribuyentes y en contra del Estado, como a favor de éste y en contra de aquellos.

El segundo párrafo del artículo 146 del Código Fiscal de la Federación dispone que "El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido", asimismo como se desprende del primer párrafo del artículo en comento, "el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años".

Sin embargo este plazo prescriptorio puede ser interrumpido, lo cual produce el efecto de inutilizar el tiempo transcurrido, del tal forma que se tenga que volver a empezar el cómputo del plazo, este se interrumpe cuando la autoridad realiza algún acto tendiente a la prescripción del crédito fiscal, siempre y cuando lo

notifique legalmente al deudor, o bien por actos de este en los cuales reconozca expresa o tácitamente la existencia de la prestación.

Por lo que se refiere a la prescripción que corre en favor del fisco, el sexto párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación dispone que "La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal".

En ocasiones, puede darse el caso de la renuncia de la prescripción, ya que la autoridad hacendaria, no obstante que ha transcurrido el termino de cinco años para que opere la prescripción, requiere al contribuyente la presentación de documentación o información relacionada con declaraciones anteriores a esos cinco años, a efecto de determinar la situación fiscal respectiva, o bien notifica al contribuyente un crédito fiscal generado mas de cinco años atrás, en el primer caso es frecuente que el contribuyente cumpla con el requerimiento, para no hacerse acreedor a una sanción por no darle cumplimiento, pero sin oponer la salvedad de que el incumplimiento es únicamente para no incurrir en desobediencia, es decir que no esta renunciando a la prescripción ganada, y en el segundo caso muchas veces el contribuyente no se inconforma oportunamente en contra del crédito fiscal que se le pretenda exigir no obstante que han transcurrido mas de cinco años. En ambos casos tácitamente se esta renunciando a la prescripción que ha operado en su favor, de modo que, volviendo al primer caso, la autoridad una vez revisada la documentación o información solicitada esta en aptitud de determinar diferencias de impuesto y exigir su pago y en el segundo caso se estará en posibilidad de exigir correlativamente el cumplimiento de la obligación.

Ahora bien, la caducidad prevista en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación prevé a la caducidad como una norma de derecho procedimental, cuyo efecto no es el de exigir la obligación fiscal, sino únicamente señalar que la autoridad hacendaria ha perdido, por el transcurso del tiempo y su inactividad, la facultad para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar

las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones.

En resumen, la caducidad consiste en la extinción de las facultades de la autoridad hacendaría para determinar la existencia de obligaciones fiscales, liquidarlas, exigir su pago, o bien para verificar el cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones fiscales y sancionar las infracciones cometidas.

Por regla general, el plazo para que opere la caducidad es de cinco años y no es susceptible de interrupción o suspensión, pero el propio artículo 67 del Código Fiscal de la Federación, prevé los casos en que el plazo de la caducidad es de tres años o de diez años, así como los casos excepcionales en que el plazo puede suspenderse, como lo son cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

4.3. COMPENSACIÓN.

Respecto a esta forma de extinción de las obligaciones fiscales cabe señalar que el H. Congreso de la Unión efectuó el pasado mes de diciembre diversas modificaciones al Código Fiscal de la Federación (CFF), entre las que se encuentran las relativas al artículo 23 que prevé los supuestos de compensación fiscal, con objeto de autorizar a los contribuyentes para efectuar la compensación de saldos a favor o pago de lo indebido contra adeudos propios o por retención a terceros de otros impuestos federales a su cargo. Asimismo, estableció en la fracción V del Artículo Segundo "De las Disposiciones Transitorias" del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del CFF, que dicha reforma entraría en vigor a partir del 1o. de julio de 2004.

La compensación fiscal que prevé el Código Fiscal de la Federación, también se encuentra prevista en el Libro Cuarto, Primera parte, Título Quinto del Código Civil Federal, de aplicación supletoria, al igual que la condonación, el pago y la

prescripción, entre otras. Mediante esta figura jurídica, se extinguen dos obligaciones recíprocas líquidas y exigibles a cargo de deudores y acreedores diversos, hasta donde alcance la menor de las deudas, si son de valores diferentes o extinguiendo el total del adeudo si ambos son de igual valor.

En materia tributaria, los adeudos a cargo de los contribuyentes pueden extinguirse con la compensación de las cantidades a favor que éstos tengan en contra del fisco federal, siempre que reúnan los requisitos que el propio artículo 23 establece para ello o que las leyes específicas permitan la aplicación de esta figura jurídica, de conformidad con lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 1o. del CFF, al no prever otros supuestos específicos para la recuperación de los saldos a favor.

La compensación no es una figura nueva en materia fiscal, sin embargo, la compensación universal que prevé el artículo 23 reformado, vigente a partir del 1o. de julio de 2004, sí lo es, al permitir a los contribuyentes que un saldo a favor o pago de lo indebido de un determinado impuesto pueda aplicarse contra un adeudo de otro impuesto distinto, sin que tenga que reunir más requisitos a los que establece el citado precepto.

El artículo 23 del CFF vigente, establece que los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales distintos de los que se causen con motivo de la importación, los administre la misma autoridad y no tengan destino específico, incluyendo sus accesorios, bastando que efectúen la compensación de dichas cantidades actualizadas conforme al artículo 17-A del CFF y presenten el aviso de compensación correspondiente dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que la compensación se haya efectuado, acompañando la documentación que se solicite en la forma oficial.

Asimismo, menciona que no es procedente la compensación de las cantidades cuya devolución se haya solicitado o cuando haya prescrito la obligación para devolverlas, ni las cantidades que hayan sido trasladadas de conformidad con las leyes fiscales, expresamente y por separado o incluidas en el precio cuando quien pretenda hacer la compensación no tenga derecho a obtener la devolución en términos del artículo 22 del CFF.

De lo anterior, se desprenden tanto los requisitos legales para la procedencia de la compensación como los casos de improcedencia de la misma.

Por otra parte, y tomando en consideración que la figura de la compensación universal únicamente es aplicable en los casos en que las leyes fiscales especiales relativas a cada impuesto no establezcan un mecanismo para la aplicación de los saldos a favor o pago de lo indebido, de conformidad con los artículos 1o. y 5o. del CFF, es necesario, a la luz de lo preceptuado en dichos artículos, determinar los casos en que supletoriamente esta figura sería aplicable como medio de extinción de obligaciones fiscales.

El primer párrafo del artículo 1o. del CFF establece: "Las personas físicas y las morales, están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas. Las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de los que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico."

Del precepto legal transcrito, se desprende que las disposiciones del artículo 23 relativas a la compensación universal se aplican en defecto de las leyes específicas para cada tributo, es decir, opera ante la falta de disposición expresa en dichas leyes. Igualmente, el artículo 5o., primer y segundo párrafos del Código Fiscal de la Federación establecen que las leyes fiscales son de aplicación estricta y que únicamente aplicará supletoriamente las disposiciones del derecho federal

común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.

A *contrario sensu*, no puede aplicarse en defecto la figura de la compensación universal en los términos señalados en el artículo 23 del CFF cuando las leyes fiscales aplicables, establezcan un tratamiento específico para los saldos favor que se obtengan con motivo del cálculo de cada impuesto previsto en las mismas.

Del análisis de las leyes fiscales, se observan diversos supuestos en los cuales no aplica la compensación universal plenamente, porque se establece una forma específica de recuperar el saldo a favor, no aplicando la compensación universal para estos supuestos, los cuales a continuación se precisan:

a) Ley del IVA

I. El artículo 6o. de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en relación con los artículos 1o. y 5o. del CFF, establece que los saldos a favor que se determinen en los pagos mensuales, o semestrales de conformidad con la Resolución de Facilidades Administrativas para los sectores de contribuyentes que en la misma se señalan, vigente, se podrán:

- Acreditar contra el impuesto a cargo del contribuyente que le corresponda en los meses siguientes, hasta agotarlo.
- Solicitar la devolución, siempre que sea sobre el total del saldo a favor.

En virtud de lo anterior y de una interpretación armónica de dichos preceptos se puede concluir que los saldos a favor de IVA sólo podrán acreditarse contra el propio IVA o solicitar su devolución.

No obstante lo anterior, debe señalarse que para efectos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, cuando el contribuyente tenga un saldo a favor de IVA que pretenda compensar contra otros impuestos distintos al IVA, ésta procederá siempre que se reúnan los requisitos que se prevén en el mencionado precepto.

II. Tratándose de las retenciones que prevé el artículo 1-A de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, es improcedente la compensación, en atención a que específicamente el penúltimo párrafo del artículo 1-A citado, establece que respecto al IVA retenido a enterarse no podrá realizarse acreditamiento, compensación o disminución alguna.

Cabe aclarar que en términos del propio artículo 1-A, fracción IV de la Ley del IVA en relación con el penúltimo párrafo del mismo artículo, sólo procedería, en su caso, la "devolución inmediata de los saldos a favor de IVA" contra las cantidades retenidas del IVA, por los contribuyentes personas morales que cuenten con un programa autorizado conforme al Decreto que Establece Programas de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX) o al Decreto para el Fomento y Operación de la Industria Maquiladora de Exportación (Maquila), o tengan un régimen similar en los términos de la legislación aduanera, o sean empresas de la industria automotriz terminal o manufacturera de vehículos de auto transporté o de auto partes para su introducción a depósito fiscal.

III. Tratándose de saldos a favor de IVA derivados de la prestación de servicios por el suministro de agua para uso doméstico, conforme al último párrafo del artículo 6o. de la Ley del IVA, no es procedente la compensación establecida en el artículo 23 del CFF, en virtud de que estas cantidades deben pagarse al contribuyente (devolverse) y destinarse por parte del contribuyente para la inversión en infraestructura hidráulica o al pago de Derechos Federales establecidos en los artículos 222 y 276 de la Ley Federal de Derechos.

b) Ley del IEPS

El artículo 5o. de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS), establece que los saldos a favor que se determinen, únicamente se podrán compensar contra el impuesto a su cargo que le corresponda en los pagos mensuales siguientes hasta agotarlo.

Asimismo, señala que cuando el contribuyente no compense el saldo a favor contra el impuesto que le corresponda pagar en el mes de que se trate o en los dos siguientes, pudiendo haberlo hecho, perderá el derecho a hacerlo en los meses siguientes hasta por la cantidad en que pudo haberlo compensado.

Por otra parte, el último párrafo del artículo 5o. citado, señala que las disposiciones que establece el CFF en materia de devolución de saldos a favor y de compensación, se aplicarán en lo que no se oponga a lo previsto en dicho artículo.

De lo anterior, se concluye que los saldos a favor del IEPS únicamente son compensables contra el propio IEPS hasta agotarlo, cumpliendo con los requisitos que señala dicho artículo, por lo cual los saldos a favor no serán susceptibles de compensarse contra otros impuestos, ya que hacerlo se opondría a lo que preceptúa la norma específica.

c) Ley del ISR.

El primer párrafo del artículo 116 de la Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR), establece la obligación de hacer el cálculo anual de los asalariados para las personas obligadas a efectuar retenciones por los pagos que hagan a quienes les presten un servicio personal subordinado.

Los párrafos cuarto y quinto del artículo 116 de la Ley del ISR, establecen que el retenedor deberá efectuar la compensación de la diferencia que resulte a favor del asalariado contra la retención del mes de diciembre y las retenciones sucesivas del mismo, o compensar los saldos a favor de un asalariado contra las cantidades retenidas a las demás personas a las que les hagan pagos por salarios, siempre que se trate de trabajadores que no estén obligados a presentar declaración anual y el retenedor recabe la documentación que compruebe las cantidades compensadas entregadas al trabajador con saldo a favor.

Por lo anterior, resulta improcedente la compensación de las diferencias a favor de retenciones del ISR por salarios contra otros impuestos federales, ya que existe un mecanismo específico en la propia Ley para compensar dichas diferencias.

La compensación en los términos del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, procede cuando se cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que ambas cantidades deriven de impuestos federales, distintos de los que se causen con motivo de la importación.
- b) Los administre la misma autoridad.
- c) Que el impuesto no tenga un destino específico.
- d) Presenten el aviso de compensación respectivo dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se efectuó la compensación.

A continuación se hace un análisis de cada uno de los requisitos antes señalados:

a) Que ambas cantidades deriven de impuestos federales, distintos de los que se causen con motivo de la importación

I. De conformidad con el artículo 2o., fracción I del CFF, son impuestos las 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 a las aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y a los derechos.

Para efectos de la compensación universal, se entienden por impuestos federales, los siguientes: ISR, Impuesto al Activo (IMPAC), IVA e Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos (ISTUV) sólo de Aeronaves.

II. Se entienden por impuestos federales que se causan con motivo de la importación y, por tanto, no son susceptibles de compensarse universalmente con saldos a favor o pago de lo indebido de otros impuestos, los siguientes: Impuesto General de Importación (IGI), IVA por importación, IEPS por importación e ISTUV por importación.

b) Los administre la misma autoridad

I. Los impuestos administrados por el SAT, para efectos de compensación universal, son los siguientes:

- Impuesto al Valor Agregado.
- Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
- Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos de aeronaves.
- Impuesto sobre la Renta, excepto, tratándose de los siguientes supuestos:

II. No son compensables los impuestos federales que administra el SAT, contra los impuestos federales que administran otras autoridades y viceversa, como son los administrados por las Entidades Federativas, a saber:

- El ISR de los contribuyentes a que se refiere el Título IV, Capítulo II, Sección III de la Ley del ISR (REPECOS).
- Pago del 5% a que se refiere el artículo 136-Bis de la Ley del ISR, a cargo de los contribuyentes que tributan de conformidad con el Título IV, Capítulo

II, Sección II “Del régimen intermedio de las personas físicas con actividades empresariales” de la Ley del ISR.

- Pago del 5% que contempla el artículo 154-Bis de la Ley del ISR, sobre la enajenación del terrenos y construcciones.
- ISTUV excepto Aeronaves.
- Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN).

c) Que el impuesto no tenga un destino específico

El artículo 1o. del CFF establece que sólo mediante Ley se podrá destinar una contribución a un gasto público específico. Se entiende que hay destino específico cuando en la Ley que regula el impuesto o en cualquier otra Ley fiscal, se establezca un fin para dicho ingreso.

Por lo tanto, actualmente el único impuesto que tiene un fin específico es el establecido en el artículo 2o.-C de la Ley del IVA, al cual están sujetas las personas físicas que tributen conforme al Régimen de Pequeños Contribuyentes, de acuerdo con lo previsto en el Título IV, Capítulo II, Sección III de la Ley del ISR, cuando lo recaude la Entidad Federativa.

El destino específico de este impuesto, está dado en el primer párrafo del artículo 8o. Transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, mismo que señala que las Entidades Federativas que celebren convenio de coordinación para la administración del impuesto establecido en el artículo 2o.-C de la Ley del IVA, deberán destinar los recursos obtenidos por ese concepto a un programa de gasto social consistente en la protección para cada uno de los pequeños contribuyentes.

d) Presenten el aviso de compensación respectivo dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que se efectuó la compensación

El primer párrafo del artículo 23 del CFF, obliga a presentar el aviso de compensación correspondiente, dentro de los cinco días siguientes a aquél en el que se efectuó la compensación, acompañado de la documentación que al efecto se solicite en la forma oficial 41 "Aviso de Compensación".

Como beneficio al contribuyente, mediante la regla 2.2.5. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2004 (RMF) se amplía el plazo señalado en el párrafo anterior, como sigue:

| Sexto dígito numérico de la clave del RFC: | Día siguiente a la presentación de la declaración en que hubieren efectuado la compensación: |
|---|---|
| 1 y 2 | Sexto día hábil siguiente |
| 3 y 4 | Séptimo día hábil siguiente |
| 5 y 6 | Octavo día hábil siguiente |
| 7 y 8 | Noveno día hábil siguiente |
| 9 y 0 | Décimo día hábil siguiente |

El propio artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, menciona los supuestos en los que no procede la compensación, como sigue:

a) Las cantidades cuya devolución se haya solicitado

El tercer párrafo del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, señala que no se podrán compensar las cantidades cuya devolución se haya solicitado, no obstante, si el contribuyente solicitó la devolución y la misma se tuvo por no presentada o por desistida, en términos de las disposiciones fiscales, éste lo podrá compensar con posterioridad.

Si la devolución fue negada, el contribuyente no podrá compensar con posterioridad.

b) Cuando haya prescrito la obligación para devolver

En términos del tercer párrafo del artículo 23 del Código Fiscal de la Federación en relación con el artículo 22 del mismo ordenamiento, que señala que la obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal, no se podrán compensar las cantidades cuando haya prescrito la obligación para devolverlas.

A su vez, el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, en su parte conducente, señala:

“El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años. El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido y se podrá oponer como excepción en los recursos administrativos. El término para que se consume la prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste, respecto de la existencia del crédito. Se considera gestión de cobro cualquier actuación de la autoridad dentro del procedimiento administrativo de ejecución, siempre que se haga del conocimiento del deudor.”

Derivado de lo anterior, el contribuyente cuenta con un término de cinco años para ejercer su derecho de cobro, contados a partir de la fecha en que el saldo a favor o el pago de lo indebido pudieron ser legalmente exigidos.

Cabe señalar que tratándose de pagos mensuales, provisionales, definitivos y del ejercicio, el derecho de cobro de los saldos a favor nace a partir del día siguiente a la fecha límite para presentar la declaración correspondiente, se presente o no.

Tratándose de pagos de lo indebido, el derecho de cobro nace a partir de la fecha en que se hubiera efectuado el pago o a partir de la fecha en que se tuvo el derecho a la devolución.

En materia de compensaciones se considera que con cada gestión de cobro se interrumpe el término de prescripción e inicia de nueva cuenta el cómputo, es decir, cada compensación o solicitud de devolución ante autoridad competente respecto del saldo a favor de que se trate, interrumpe el citado plazo.

c) Cuando quien pretenda hacer la compensación no tenga derecho a obtener su devolución

No se podrán compensar las cantidades que hubiesen sido trasladadas de conformidad con las leyes fiscales, expresamente y por separado o incluidas en el precio, de acuerdo a lo establecido en el artículo 23 del CFF, cuando quien pretenda hacer la compensación no tenga derecho a obtener su devolución en términos del artículo 22 del citado ordenamiento.

En este contexto, el primer párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación señala:

“Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución

por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa o por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a su devolución...”.

De lo anterior, se desprende que tratándose de pagos indebidos por impuestos indirectos (IVA e IEPS), no procederá la compensación para quien lo hubiera trasladado.

Asimismo, tratándose de impuestos retenidos, no podrá efectuar la compensación quien hubiera retenido el impuesto, ya que dicha compensación o devolución corresponde a las personas a las que se les hubiera retenido la contribución de que se trate, cumpliendo las disposiciones contenidas en las leyes respectivas y los párrafos primero y tercero del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, estando en este supuesto: ISR por arrendamiento, ISR por honorarios, ISR por otros ingresos, ISR por intereses, ISR por sueldos, ISR por premios, IVA retenciones, IEPS retenciones.

d) Contribuciones distintas a los impuestos federales

Las contribuciones, de conformidad con el primer párrafo del artículo 2o. del Código Fiscal de la Federación, se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos.

Por otra parte, el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación establece que los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración podrán optar por compensar las cantidades que tengan a su favor contra las que estén obligados a pagar por adeudo propio o por retención a terceros, siempre que ambas deriven de impuestos federales.

En virtud de lo anterior, no se encuentran incluidos en la compensación universal:

- Las aportaciones de seguridad social.
- Las contribuciones de mejoras.
- Los derechos.

Tampoco se consideran compensables, por no tener la naturaleza de impuestos, los productos y aprovechamientos a que se refiere el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación.

e) Supuestos en que no procede la compensación de cantidades que las propias leyes fiscales permiten disminuir o acreditar, por no tener la naturaleza de impuestos, ni de saldos a favor o pagos de lo indebido.

I. IMPAC por recuperar

De conformidad con el artículo 9o. de la Ley del IMPAC, cuando en el mismo ejercicio el ISR exceda del IMPAC, los contribuyentes podrán solicitar la devolución del IMPAC actualizado, efectivamente pagado en los diez ejercicios anteriores, sin que exceda de la diferencia entre ambos impuestos.

A esta disposición no le es aplicable la compensación universal establecida en el artículo 23 del CFF, por no tratarse de un saldo a favor ni pago de lo indebido, sin embargo sí le es aplicable la compensación específica que mediante la regla 4.8. establece la RMF para el presente ejercicio, consistiendo dicha opción en poder compensar contra el ISR determinado en el ejercicio, o bien, contra los pagos provisionales del ISR del siguiente ejercicio.

En virtud de lo anterior, únicamente es compensable contra ISR propio y no contra otros impuestos federales.

II. ISR por aplicar contra IMPAC

Conforme al artículo 9o., séptimo párrafo, fracción I de la Ley del IMPAC, el ISR pagado por el que se podría solicitar devolución por resultar en exceso, se considera como IMPAC del mismo ejercicio, hasta por el monto de IMPAC que resulte a cargo, después de haber efectuado el acreditamiento del ISR del ejercicio y del acreditamiento adicional del segundo párrafo del artículo 9o. de la citada Ley; por la diferencia se podrá solicitar la devolución de ISR o efectuar la compensación universal.

En virtud de lo anterior, al tener una mecánica específica respecto al tratamiento que debe darse al excedente de ISR del propio ejercicio, nunca podrá darse la posibilidad de compensar saldo a favor de ISR contra IMPAC del mismo ejercicio. No obstante, procederá la compensación universal de saldos a favor de ISR contra IMPAC, siempre que se trate de ejercicios distintos, o bien, contra otros impuestos, debiéndose cumplir con los requisitos a que se refiere el multicitado artículo 23.

III. Crédito al salario

El artículo 115, último párrafo de la Ley del ISR, establece que el patrón al determinar el ISR a retener al trabajador debe disminuir al impuesto determinado conforme a la citada Ley, el subsidio a que se refiere el artículo 114 del mismo ordenamiento y acreditar el crédito al salario correspondiente previsto en el artículo 115 citado. Cuando el impuesto subsidiado es menor al crédito al salario correspondiente, la diferencia que se obtenga deberá entregarse al trabajador. El crédito al salario pagado al trabajador, es acreditable por el patrón contra el ISR a su cargo o contra del ISR retenido a terceros.

Por no tratarse de un impuesto o de un saldo a favor o pago de lo indebido, sino de cantidades entregadas al trabajador conforme a la mecánica del citado artículo

115, no le es aplicable la compensación a que se refiere el artículo 23 del CFF, además de que el primero de los citados preceptos señala el procedimiento para su recuperación.

IV. Crédito Diesel

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 17, fracciones VI, VII y VIII de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2004, las personas que adquieren diesel para consumo final en las actividades agropecuarias o silvícolas, pueden acreditar contra el ISR a su cargo o contra el IMPAC que se deba de enterar, el IEPS que se haya causado, o bien, solicitar su devolución, siempre que se cumplan los requisitos que las citadas disposiciones establecen.

A este supuesto jurídico no le es aplicable el artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, al no tratarse de un saldo a favor ni de un pago de lo indebido, además de que la citada Ley de Ingresos y las reglas 11.1., 11.2., 11.3., 11.4., 11.5. y 11.6. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2004 establecen el procedimiento específico para su devolución.

Es importante resaltar que compensación y acreditamiento no tienen el mismo efecto jurídico, ya que como se mencionó la compensación es una forma de extinción de las obligaciones y el acreditamiento es una disminución prevista por algunas leyes fiscales dentro de un procedimiento para llegar a un resultado.

Igualmente, debe señalarse que tratándose de saldos a favor compensables éstos son susceptibles de actualizarse de conformidad con el artículo 23 del CFF en relación con el artículo 17-A del citado ordenamiento, no así las cantidades por las que procede acreditamiento, por no preverse en las disposiciones fiscales, aún cuando se efectúen en mes distinto, como son los saldos a favor del IVA los cuales se pueden acreditar en los meses siguientes hasta agotarlo.

4.4. CONDONACIÓN

La condonación es una figura jurídica tributaria que permite al estado, dado el caso, renunciar legalmente a exigir el cumplimiento de la obligación fiscal, esta consiste en la facultad que la ley concede a la autoridad hacendaria para declarar extinguido un crédito fiscal y en su caso las obligaciones fiscales formales con él relacionadas.

La condonación encuentra su fundamento en el artículo 39 fracción primera del Código Fiscal de la Federación, que en su parte conducente establece que el Ejecutivo Federal, mediante resoluciones de carácter general, podrá condonar, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, cuando se haya afectado o se trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad, así como en caso de catástrofes sufridas por fenómenos metereológicos, plagas o epidemias.

La condonación opera no solo respecto de las obligaciones fiscales derivadas de la causación de los tributos, sino también en el campo de las multas que como sanción se imponen a los infractores de las disposiciones impositivas.

La condonación de obligaciones fiscales solo debe hacerse a titulo general y nunca particular ya que esto implicaría un tratamiento desigual para los contribuyentes, a diferencia de la condonación de multas que puede hacerse tanto en forma general como en forma particular, en virtud de que la condonación de multas tiene como finalidad atemperar en lo posible el rigor de la ley para adecuar la sanción a la situación concreta del infractor.

Por lo antes expuesto podemos decir que la condonación es una facultad discrecional de la autoridad y solo procede en casos especiales.

4.5. CANCELACIÓN

La cancelación de una obligación fiscal consiste en el castigo de un crédito por insolvencia del deudor o por incosteabilidad en el cobro, es decir, consiste en dar de baja una cuenta por ser incobrable o incosteable su cobro.

Realmente la cancelación no extingue la obligación, pues cuando se cancela un crédito, la autoridad únicamente se abstiene de cobrarlo, por lo tanto, una vez cancelado el crédito solo hay dos formas de que se extinga la obligación, ya sea por pago o por prescripción.

La legislación fiscal tiene esta orientación como se observa en su artículo 146 del Código Fiscal de la Federación que establece que la cancelación de créditos fiscales en las cuentas públicas, por incosteabilidad en el cobro o por insolvencia del deudor o de los responsables solidarios, no libera de su pago.

4.6. PAGO POR MEDIOS ELECTRÓNICOS.

Como ya se ha mencionado dentro de toda relación tributaria, existen dos sujetos: el sujeto activo y el sujeto pasivo. En nuestro sistema legal mexicano, el sujeto activo lo constituye la Federación, los Estados y los Municipios, cada uno de ellos en las materias que les está permitido por la propia Constitución Política.

Existe una premisa fundamental, que es la reserva expresa a la Federación para gravar determinadas fuentes de ingresos, limitando la facultad impositiva a las Entidades Federativas.

Esta premisa que comentamos la encontramos fundamentalmente en las fracciones X y XXIX del artículo 73 de la mencionada Constitución. La fracción X señala: "El Congreso de la Unión tiene la facultad para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio,

juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear"

Por su parte, el citado artículo 73 en su fracción XXIX, consagra otros conceptos por los que el Congreso de la Unión puede establecer contribuciones y son los siguientes:

- a) Sobre el comercio exterior;
- b) Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4° y 5° del artículo 27 (en materia de petróleo y minerales y de aguas territoriales);
- c) Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;
- d) Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; y
- e) Especiales sobre:
 - Energía eléctrica;
 - Producción y consumo de tabacos labrados;
 - Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
 - Cerillos y fósforos;
 - Aguamiel y sus productos de fermentación;
 - Explotación forestal; y
 - Producción y consumo de cerveza.

Es conveniente mencionar, que los supuestos o conceptos establecidos en la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional no implica que no pueda imponer contribuciones distintas a las señaladas en la mencionada fracción, ya que dicha enunciación no es limitativa, sino simplemente trata de enumerar materias que se

encuentran reservadas a la Federación y por ello excluyen a las Entidades Federativas.

Por otro lado la potestad tributaria conferida a los Estados, se establece por exclusión, ya que el artículo 124 Constitucional dispone que todas las facultades que no están expresamente concedidas por la Constitución Federal a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados, y es de este artículo donde se desprende que la facultad impositiva es una facultad concurrente entre la Federación, los Estados y los Municipios.

Es necesario comentar lo que establecen los artículos 117 y 118 en sus distintas fracciones, ya que los mismos son limitantes a los Estados para el uso de su facultad impositiva en los siguientes términos:

El artículo 117 fracción IV establece que: "Los Estados no pueden, en ningún caso, gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen en su territorio."

El mismo artículo en la fracción V señala: "Los Estados no pueden en ningún caso, prohibir ni gravar directa o indirectamente la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera".

En la fracción VI del citado artículo se puntualiza: "Los Estados no pueden en ningún caso gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúa por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía."

Por último el señalado artículo en la fracción VII consagra: " Los estados no pueden en ningún caso, expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencia de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias

se establezcan respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia”

Al respecto el artículo 118 fracción I establece que los Estados tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones.

De lo anterior se desprende entonces, que los Estados pueden hacer uso de su potestad tributaria, en todo lo que no esté reservado expresamente a la Federación y que también no se encuentre prohibido por los artículos mencionados; es por ello que decimos que la facultad impositiva de los Estados es por exclusión, ya que puede ejercerla en todos los campos que no se encuentre limitada.

De los tres sujetos activos, el Municipio es el único de ellos que no puede establecer sus propios tributos y esto en razón de no tener un Poder Legislativo, derivado de ellos es que el artículo 115 Constitucional en su fracción IV, establezca que los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles. Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

En términos generales esta es la participación que tiene cada uno de los tres sujetos activos de la relación jurídica tributaria, en cuanto a la aplicación de su potestad tributaria, que como ya vimos, el Municipio no tiene.

En lo particular y haciendo referencia únicamente al sujeto activo de la relación jurídica tributaria, es la Federación, el sujeto activo de la misma, ante la cual por conducto del Servicio Administración Tributaria, hay que cumplir con las obligaciones fiscales, y en específico la transferencia de fondos o pago electrónico que se tenga que realizar.

Lo anterior con fundamento primeramente en el artículo 20 del Código Fiscal de la Federación que para el ejercicio 2003 en su séptimo párrafo, establecía que: "los contribuyentes obligados a presentar pagos provisionales mensuales de conformidad con las leyes fiscales respectivas, deberán efectuar el pago de sus contribuciones mediante transferencia electrónica de fondos a favor de la Tesorería de la Federación, de conformidad con las reglas de carácter general que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público."

En relación con este séptimo párrafo, encontramos que el artículo 33 del Código Fiscal de la Federación en su último párrafo, señala que cuando las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones legales hagan referencia u otorguen atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a cualquiera de sus unidades administrativas, se entenderán hechas al Servicio de Administración Tributaria, cuando se trate de atribuciones vinculadas con la materia objeto de la Ley del Servicio de Administración tributaria, su Reglamento Interior o cualquier otra disposición jurídica que emane de ellos.

Y por último tenemos que la Ley del Servicio de Administración Tributaria señala en su artículo 7°, cuáles son las atribuciones que tiene:

I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras,

derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable;

II. ...

III. ...

IV. 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;..."

De los artículos comentados desprendemos que la obligación de realizar el pago a través de transferencia electrónica parte del artículo 20 del Código Fiscal, de acuerdo a lo que se establezca en reglas de carácter general que expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; el comentado artículo 33 del mismo ordenamiento señala que cuando se haga referencia a la SHCP, se entenderá que se refiere al Servicio de Administración Tributaria; y por último la Ley del SAT, en su artículo 7, establece las atribuciones al mismo, de donde se desprende que sea la Federación el sujeto activo, en la relación jurídica tributaria en comento.

Como ya ha sido citado, en la relación jurídica tributaria, existen necesariamente dos sujetos, por una parte el Estado como sujeto activo de la relación, y por la otra al sujeto pasivo de la misma, que podemos entender de manera general 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 Código Fiscal de la Federación sustantiva o formal.

El artículo 1° del Código Fiscal de la Federación, establece en general quiénes son sujetos pasivos de la relación jurídica tributaria en los siguientes términos:

Hace mención de forma general, que las personas físicas y morales, están obligadas a contribuir con los gastos públicos con forme a las leyes respectivas.

La Federación está obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente, esto es, que cuando la Federación, Estados y Municipios pueden ser sujetos pasivos cuando su actividad no corresponde a sus funciones propias de Derecho Público, es decir, cuando desarrollan actividades iguales en sus fines inmediatos a las de los individuos particulares.

El asociante está obligado a pagar contribuciones y cumplir las obligaciones que establecen este Código y las leyes fiscales por la totalidad de los actos o actividades que se realicen, mediante cada asociación en participación de la que sea parte.

Los Estados Extranjeros en los casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidas en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos Estados.

Las personas que de conformidad con las leyes fiscales no estén obligadas a pagar contribuciones únicamente tendrán las otras obligaciones que establezcan en forma expresa las propias leyes.

En consideración a la definición anterior, y en relación únicamente al sujeto pasivo de la obligación en cuanto al pago de contribuciones a través de transferencia electrónica de fondos, encontramos que el género de esta obligación se desprende del mencionado artículo 20 del Código Fiscal de la Federación mismo que con posterioridad trataremos de una manera más profunda y que en su séptimo párrafo a la letra dice:

"Se aceptará como medio de pago de las contribuciones, los cheques certificados o de caja y la **transferencia electrónica de fondos** a favor de la Tesorería de la

Federación, de conformidad con las reglas de carácter general que expida el Servicio de Administración Tributaria. Los contribuyentes personas físicas que realicen actividades empresariales y que en el ejercicio inmediato anterior hubiesen obtenido ingresos inferiores a \$1,750,000.00, así como las personas físicas que no realicen actividades empresariales y que hubiesen obtenido en dicho ejercicio ingresos inferiores a \$300,000.00, efectuarán el pago de sus contribuciones en efectivo, transferencia electrónica de fondos a favor de la Tesorería de la Federación o cheques personales del mismo banco, siempre que en este último caso, se cumplan las condiciones que al efecto establezca el Reglamento de este Código. Se entiende por transferencia electrónica de fondos, el pago de las contribuciones que por instrucción de los contribuyentes, a través de la afectación de fondos de su cuenta bancaria a favor de la Tesorería de la Federación, se realiza por las instituciones de crédito, en forma electrónica."

4.6.1. ANTECEDENTES DEL INTERNET.

Como es sabido, la guerra ha contribuido a desarrollar invenciones con fines bélicos, que luego resultaron útiles para la humanidad. En el caso de la Guerra Fría (el periodo de tensiones entre Estados Unidos y el bloque soviético que siguió a la 2ª Guerra Mundial) las dos superpotencias participaban en la escalada atómica. Al tiempo, la carrera espacial no podía esconder, bajo sus llamadas a la aventura, el interés estratégico de la ocupación del espacio. En toda guerra la información es vital, y precisamente el origen de Internet fue la necesidad de un sistema de comunicaciones que sobreviviera a un conflicto.

La solución a esta necesidad fue concebida en una red compuesta por ordenadores en la que todos los nodos (se denomina nodo a cada ordenador de una red) tuvieran la misma importancia, de tal forma que la desaparición de uno de ellos no afectara al tráfico: cada nodo de la red decidiría qué ruta seguirían los datos que llegaran a él.

Por último, los datos se dividirían en "paquetes", que podrían seguir distintas rutas, pero que deberían reunirse en el punto de destino.

A principio de los años 60, la idea flotaba entre diversas instituciones americanas, como el Massachusetts Institute of Technology y la corporación RAND. El Pentágono, a través de su Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada (ARPA en sus siglas inglesas) financió la puesta en marcha de una prueba práctica. En 1969, el año que el hombre llegó a la Luna, se abrió el primer nodo de la red ARPANET, en la Universidad de California en Los Angeles.

Nace principalmente como un esfuerzo la red de la defensa de Estados Unidos con varias redes enlazadas por medio de radio y satélite. El objetivo era que cada computadora en la red se pudiera comunicar, como un elemento individual con cualquier otra computadora."

En 1969 apareció en la Universidad de California en Los Ángeles el sistema de RFC (Request for Commentaries: petición de comentarios), que permitía a todos los participantes en el proyecto opinar sobre las temas técnicos. La cultura llegaba pronto al nuevo medio: en 1971 Michael Hart creaba el Proyecto Gutenberg, para crear y difundir textos electrónicos gratuitamente. En 1972 fecha de la demostración pública de la red apareció el primer programa de correo electrónico, que pronto se convirtió en una de las aplicaciones más usadas: tres años después ya se discutía el problema de cómo bloquear el "correo basura".

Mientras tanto, el primitivo proyecto ARPANET se preparaba para unirse con otras redes: de satélite (el primero comercial se había lanzado en 1962), de radio terrestre, y de otros tipos, siempre y cuando compartieran la conmutación de paquetes. Es en 1983 cuando se considera que nació realmente la Internet, al separarse la parte militar y la civil de la red. En ese momento ya la compartían 500 servidores (ordenadores interconectados). En el mismo año se creó el sistema de nombres de dominios (.com, .edu, etc., más las siglas de los países), que

prácticamente se ha mantenido hasta ahora. En la constitución y crecimiento de esta nueva "red de redes" que pronto contó con nodos en Europa, las agencias federales norteamericanas prestaron mucho apoyo, financiando la infraestructura. ARPANET desapareció como tal en 1989, pero muchas instituciones (de la NASA al Departamento de Energía) ya habían creado sus propias redes, que podían comunicarse entre sí. El número de servidores en la red superaba los 100.000. Ese mismo año Tim Berners-Lee, investigador en el centro europeo CERN de Suiza, elaboró su propuesta de un sistema de hipertexto compartido: era el primer esbozo de la WWW.

Con la extensión de los ordenadores personales y el lanzamiento del primer navegador de la WWW popular, Mosaic, en 1993, ya había llegado el momento de "surfear la Web" (la expresión se registró por primera vez ese mismo año). En 1994 se abre el primer ciberbanco. En 1997 ya hay 17 millones de servidores en la red. A partir de aquí las estadísticas se nublan: el tremendo crecimiento de la red, unido a la autonomía de su funcionamiento, hacen que grandes zonas de sus contenidos estén en la penumbra: según datos de 1999 el conjunto de los grandes buscadores de páginas en la Malla Mundial sólo conoce el contenido de menos del 50% de la red. La última iniciativa, Internet 2, propone crear un espacio aparte y de más calidad de comunicaciones para instituciones de investigación.

4.6.2. ¿QUE ES INTERNET?

Tratar de conceptuar o definir algo tan intangible como lo es *internet*, no es fácil, por lo mismo, para poder responder a dicho cuestionamiento, habría que imaginar a *internet*, como el lugar en donde millones de computadoras pueden compartir información, entre otras de las muchas actividades que se puede realizar.

Habría que pensar en una gigantesca telaraña electrónica, donde existe a disposición del usuario o cibernauta, una gama de la más variada información comercial, cultural, científica, deportiva, etc.

Internet, significa, *Inter* - dentro, y *net* – red, esto es, estar dentro de la red. Existen varias definiciones de lo que *internet* es, entre estas tenemos que: "Es una red de ordenadores compuesta por un gran número de subredes interconectadas entre sí formando una malla que hoy se extiende por más de 100 países y que es empleada por unos treinta millones de usuarios por todo el mundo"

Algunos otros conceptos, que sin ser tan técnicos, permiten vislumbrar, aunque de manera superficial, lo que *internet* implica:

Lo es el hecho de que actualmente constituye una red abierta a todo el mundo, de uso público que se origino en Estados Unidos, como la necesidad de un sistema de comunicaciones que sobreviviera a un conflicto.

Hay quien afirma que *internet* no es una red, sino, una red de redes; que son muchas las redes de naturaleza diversa que, unidas, tienen como resultado el mayor grupo de computadoras interconectadas del mundo. Algunas de estas redes pertenecen a dependencias gubernamentales, otras a universidades, otras tantas a empresas comerciales o a sistemas bibliotecarios.

De las definiciones comentadas podemos obtener ciertos elementos como lo son:

- Red de subredes interconectadas entre sí;
- Se extiende o abarca a todo el mundo y es de uso público; y
- Redes de distinta naturaleza.

De estos elementos se puede desprender que *internet* es una red interconectada con otras subredes, que se extiende por todo el mundo a través de la línea telefónica, a la que puede acceder cualquier persona, para encontrar, ofrecer o intercambiar información de distinta naturaleza.

Si bien es cierto que *internet* tuvo un origen bélico, también es cierto que, hoy en día, su concepción es principalmente comercial, *internet* ha supuesto una revolución sin precedentes en el mundo de la informática y de las comunicaciones. Los inventos del telégrafo, teléfono, radio y la informática sentaron las bases para esta integración de capacidades nunca antes vivida. Internet es a la vez una oportunidad de difusión mundial, un mecanismo de propagación de la información y un medio de colaboración e interacción entre los individuos y sus ordenadores independientemente de su localización geográfica.

Paralelamente al desarrollo de *internet*, se está creando toda una nueva generación de dispositivos digitales inteligentes –portátiles de mano y para el coche, como lo son teléfonos celulares, cámaras ya no fotográficas, sino digitales, reproductores de música con el formato MP3, localizadores personales, tarjetas inteligentes de almacenamiento y otros-, gracias a los cuales el empleo de la información digital se hará ubicuo. Una clave de esa ubicuidad es la mejora de las tecnologías de *internet*, que va a realizar la conectividad a escala mundial.

En la llamada era digital, la palabra *conectividad*, (esto es, “estar conectado”), cobra un significado más amplio que simplemente poner en relación a dos o más personas. La red crea un nuevo espacio universal de información compartida; proporciona un nuevo medio que asume lo inmediato de otros medios como la televisión y el teléfono, y lo combina con la profundidad y amplitud de la comunicación sobre papel, obviamente sin los obstáculos del mismo, como lo son factores de espacio y tiempo, introduciendo un factor completamente nuevo, hallar información, agrupar personas con intereses comunes, con el elemento principal de la inmediatez.

Es indudablemente una forma de comunicación entre la gente, que tiene un ámbito mundial a la velocidad de luz, promueve nuevas maneras de intercambiar información y de hacer negocios, integra con su red a personas de todo el mundo que se comunican entre sí, no solamente para acceder a fuentes de datos, sino la

posibilidad de mantener foros de conversación electrónica, participar en videojuegos, y muchos otros.

4.6.3 ¿QUIÉN OPERA INTERNET?

Éste, es un cuestionamiento que muchos de nosotros hemos realizado alguna vez. Surgen preguntas sobre las grandes empresas que en materia de cómputo han determinado el desarrollo del mismo. Directamente no hay nadie que le cierre o prohíba el acceso a un país o a un conjunto de usuarios; recordemos que el *internet* se extiende a nivel mundial basándose en el trabajo de millares de personas que día a día, aportan algo a la red.

Si los usuarios de la red, deciden desconectarse, no pasa nada, porque la información recorre el camino de quien la esté solicitando, estando disponible prácticamente para cualquier persona que la desee.

No obstante lo anterior, hay que tener en consideración que uno no se conecta de manera directa a la red, ya que se requiere un proveedor, en este nivel, no es una limitante de manera global, sino local, otro candado que limita no el acceso a *internet*, sino a la información, lo constituyen las mismas personas que nos ofrecen un bien o un servicio, en virtud de que sólo es posible el acceso a determinada información mediante un pago que se realiza a través de *internet* con tarjeta de crédito.

En 1992 con más de un millón de servidores en la red se creó la Internet Society, la "autoridad" de la red. Nació como el lugar donde pactar los protocolos que harían posible la comunicación. Se trataba de una coordinación técnica, que no intervenía en los nacientes problemas de libre expresión: acababan de crearse la Electronic Frontier Foundation, defensora de los "ciberderechos".

De forma extremista se ha dicho que *internet* es la materialización de la utopía del pensamiento anarquista, ya que no existe jerarquía alguna, en virtud de que está estructurado horizontalmente y no hay censura alguna, salvo la que ya hemos comentado.

4.6.4 ¿POR QUÉ WWW?

La World Wide Web (o amplia red mundial) es un mecanismo proveedor de información electrónica para usuarios conectados a Internet. El acceso a cada sitio Web se canaliza a través del URL o identificador único de cada página de contenidos. Este sistema permite a los usuarios el acceso a una gran cantidad de información. Gracias a la forma en que está organizada los usuarios pueden saltar de un recurso a otro con facilidad. Las conexiones entre los servidores que contienen la información se hacen de forma automática y transparente para el usuario, pues el medio admite las funciones de hipertexto e hipermedia.

Los usuarios visualizan estos datos mediante una aplicación, conocida como explorador o *browser*. El explorador muestra en pantalla una página con el texto, las imágenes, los sonidos y animaciones relativas al tema que previamente ha sido seleccionado. El navegante puede entonces interactuar con el sistema señalando con el *mouse* (ratón) aquellos elementos que elija, pues dichos objetos están diseñados (vinculados) a otras páginas Web de ese servidor u otros.

Las páginas Web pueden estar escritas en HTML (siglas de *Hypertext Markup Language*), DHTML o XML (*Extended Markup Language*), lenguajes de marcado de hipertexto. El protocolo HTTP (siglas de *Hypertext Transfer Protocol*) es el encargado de hacer llegar las diferentes páginas desde los servidores remotos al equipo del usuario. Las comunicaciones de nivel inferior se establecen normalmente mediante TCP/IP (siglas de *Transmission Control Protocol/Internet Protocol*), si bien al ser un sistema abierto, admite otros protocolos.

La World Wide Web fue desarrollada en 1989 por un científico inglés, Timothy Berners-Lee. El propósito original del sistema era permitir que los equipos de investigadores de física de alta energía del CERN de Ginebra, Suiza, pudieran intercambiar información. Con el paso del tiempo la WWW se convirtió en una plataforma de desarrollo de programas relacionados con este entorno.

4.7. OBLIGACIÓN DE PAGO POR MEDIO ELECTRÓNICO

Como se mencionó anteriormente la obligación del pago de contribuciones se encuentra establecida en el séptimo párrafo del artículo 20 del Código Fiscal de la Federación el mismo que para efectos de desglosar citaremos textualmente " Se aceptará como medio de pago de las contribuciones, los cheques certificados o de caja y la **transferencia electrónica de fondos** a favor de la Tesorería de la Federación, de conformidad con las reglas de carácter general que expida el Servicio de Administración Tributaria..", esto es, la Resolución Miscelánea Fiscal para 2004 publicada en Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2004 misma que en la regla 2.14.1 señala " Para los efectos del séptimo párrafo del artículo 20 y primer párrafo del artículo 31 del Código, las personas obligadas a presentar declaraciones de pagos provisionales o definitivos, del ISR, IMPAC, IVA o IEPS, incluyendo retenciones, independientemente de su periodicidad, a través de medios y formatos electrónicos, correspondientes al ejercicio fiscal de 2004 y subsecuentes, incluyendo sus complementarias, extemporáneas y de corrección fiscal, las deberán efectuar, respecto de cada una de sus obligaciones fiscales derivadas de los citados impuestos, incluyendo retenciones, vía Internet, proporcionando los datos que se contienen en la dirección electrónica de las instituciones de crédito autorizadas a que se refiere el Anexo 4, rubro C, de esta Resolución, a través de los desarrollos electrónicos correspondientes, debiendo además efectuar el pago mediante transferencia electrónica de fondos. Las instituciones de crédito enviarán a los contribuyentes por la misma vía, el acuse de recibo, el cual deberá contener el sello digital generado por las mismas, que permita autenticar la operación realizada y, en su caso, el pago.

Los datos que se deberán proporcionar en la dirección electrónica de las instituciones de crédito a que se refiere el párrafo anterior son: identificación del contribuyente; concepto del impuesto a pagar, por obligación; periodo de pago; ejercicio; tipo de pago; impuesto a pagar o saldo a favor; accesorios legales, crédito al salario, compensaciones, estímulos o certificados aplicados, en su caso, y cantidad a pagar. En el caso de complementarias o de corrección fiscal, adicionalmente se señalará el monto pagado con anterioridad y la fecha de éste.

Para los efectos del primer párrafo de esta regla, las declaraciones que deberán enviarse vía Internet a través de las instituciones de crédito autorizadas, serán las que contengan saldo a favor o impuesto a pagar, aun cuando en este último caso, no resulte cantidad a pagar derivado de la aplicación de crédito al salario, compensaciones o estímulos

Este es como ya lo dijimos el género de los pagos electrónicos, y la especie la encontramos en la exclusión que se realiza, al permitir a ciertos contribuyentes, realizar su pago mediante otra forma, que es lo que se conoce como Tarjeta Tributaria.

Al respecto la misma resolución miscelánea establece en la regla 2.15.1, "Para los efectos del séptimo párrafo del artículo 20 y tercer párrafo del artículo 31 del Código, los contribuyentes a que se refiere la Sección III del Capítulo II del Título IV de la Ley del ISR; las personas físicas que realicen actividades empresariales y que en el ejercicio inmediato anterior hubiesen obtenido ingresos inferiores a \$1,750,000.00; las personas físicas que no realicen actividades empresariales y que hubiesen obtenido en dicho ejercicio ingresos inferiores a \$300,000.00, así como las personas físicas que inicien actividades y que estimen que sus ingresos en el ejercicio serán hasta por dichas cantidades, según corresponda, efectuarán sus pagos provisionales o definitivos, incluyendo retenciones, independientemente de su periodicidad, a través de la ventanilla bancaria, proporcionando los datos contenidos en los desarrollos electrónicos de las instituciones de crédito

autorizadas, a que se refiere el Anexo 4, rubro C de esta Resolución, a partir de los correspondientes al ejercicio fiscal de 2004 y subsecuentes, incluyendo sus complementarios, extemporáneos y de corrección fiscal, utilizando para dicho efecto la tarjeta electrónica (tarjeta tributaria) cuyo formato y características se dan a conocer en el Anexo 1, rubro E, de la presente Resolución.

Los datos que se deberán proporcionar en la ventanilla bancaria de las instituciones de crédito a que se refiere el párrafo anterior son: concepto del impuesto a pagar, por obligación; periodo de pago; ejercicio; tipo de declaración; impuesto a pagar o saldo a favor; accesorios legales, crédito al salario, compensaciones, estímulos o certificados aplicados, en su caso, y cantidad a pagar. Tratándose de pagos complementarios o de corrección fiscal, adicionalmente, se deberá indicar el monto pagado con anterioridad y la fecha de éste.

Los pagos provisionales o definitivos, que deban hacerse por ventanilla bancaria se realizarán en efectivo o con cheque personal de la misma institución de crédito ante la cual se efectúa el pago.

Los contribuyentes a que se refieren los párrafos anteriores que opten por efectuar su pago mediante transferencia electrónica de fondos, en lugar de presentar sus declaraciones de pago por ventanilla bancaria, las presentarán vía Internet en los términos del Capítulo 2.14 de la presente Resolución.

Para los efectos del último párrafo del artículo 6o. del Código en cita, los contribuyentes a que se refiere este Capítulo, que presenten sus declaraciones de pago a través de ventanilla bancaria u opten por hacerlo vía Internet de acuerdo al Capítulo 2.14. de esta Resolución, podrán variar la presentación, indistintamente,

respecto de cada pago provisional o definitivo, sin que se entienda que se ha cambiado de opción.

Ya hemos visto que la regla general es que todos los contribuyentes realicen su pago a través de transferencia de fondos a la cuenta de la Tesorería de la Federación, y la excepción a la misma es la mencionada 2.15.1, en la que señala quienes no realizarán el pago a través de la citada transferencia de fondos; de donde desprendemos en términos generales lo siguiente:

I. Todas las personas morales, sin importar en el régimen de Ley que tributen, deberán realizar el pago de sus contribuciones a través de los dispositivos electrónicos, esto es, la transferencia de fondos.

II. Las personas físicas que tributen en el Régimen de Pequeños Contribuyentes, como se desprende de la propia regla, pueden optar por realizar su pago a través de Tarjeta Tributaria;

III. Las personas físicas que realicen actividades empresariales, excluyendo al Pequeño Contribuyente, esto es quienes tributen el régimen de Actividades Empresariales y Profesionales o en el Régimen Intermedio, que no obtengan ingresos superiores a \$1,000,000.00, pueden no realizar su pago a través de transferencia electrónica de fondos, realizándolo entonces por Tarjeta Tributaria.

IV. Las personas físicas que tributen en cualquier otro régimen de Ley, cuando sus ingresos en el ejercicio anterior no hubiesen excedido de \$300,000.00, pueden igualmente optar por realizar su pago a través de la mencionada Tarjeta.

Es necesario comentar, que la Tarjeta Tributaria, únicamente la pueden tener las personas físicas, excepto aquéllas personas que se encuentran tributando solamente por salarios, y en ningún caso las personas morales pueden tenerla.

4.8. INSTITUCIONES AUTORIZADAS

Como ya lo hemos visto, el pago de las contribuciones federales tiene que realizarse necesariamente en las instituciones de crédito autorizadas, las cuales son las que se señalan en la regla 2.14.1 de la resolución miscelánea en la que se establece a la letra: "...proporcionando los datos que se contienen en la dirección electrónica el pago en los desarrollos electrónicos de las instituciones de crédito autorizadas a que se refiere el Anexo 4 rubro C, de esta Resolución..."

El anexo 4, rubro C, de esta resolución señala que los nombres de las instituciones de crédito autorizadas para la recepción de declaraciones por *internet* y ventanilla bancaria a que se refieren los capítulos 2.14 y 2.15 de la resolución, son los publicados en la página de Internet del SAT www.sat.gob.mx.

Al acceder a la página de Internet del SAT, aparecen en pantalla que las instituciones bancarias autorizadas para recibir pago de contribuciones son las siguientes:

Para recibir pago por *internet* y ventanilla bancaria:

- Bital
- Banamex
- Banorte
- Bancrecer
- BBVA Bancomer
- Scotiabank Inverlat
- Banco Santander Mexicano
- Serfin
- Ixe
- Banco del Bajío
- Banco Regional de Monterrey

- Banco Afirme
- ABN AMRO

Las instituciones bancarias que únicamente reciben pagos a través de transferencia bancaria por *internet* son:

- ING Bank
- Inbursa
- Bank Boston
- Bank of Tokio-Mitsubishi
- Banjercito

4.8.1. DE LA BANCA ELECTRÓNICA

Relacionado a la necesidad de que el contribuyente deba tener cuenta bancaria en instituciones de crédito autorizadas, encontramos que no sólo es necesaria dicha cuenta bancaria, el equipo de cómputo y el acceso a *internet*, ya que también se requiere que el banco con el que contratamos dicha cuenta pueda prestar al contribuyente o cliente para él, lo que se conoce como banca electrónica, en línea o Banca Net.

Los contribuyentes que están obligados al pago de sus contribuciones vía transferencia electrónica por *internet*, necesitan, contratar el servicio que se conoce como “banca Electrónica” que no es otra cosa, sino el poder tener acceso desde *internet* con las contraseñas y lineamientos que la propia institución bancaria señale, el poder acceder desde *internet* a la cuenta bancaria del contribuyente, para realizar operaciones bancarias en línea, que para los efectos de los pagos electrónicos que estamos tratando, le permite desde *internet*, realizar la captura de sus obligaciones fiscales con cantidades a pagar y efectuar la transferencia de fondos de la cuenta del contribuyente a la cuenta de la Tesorería de la Federación.

Derivada de esta obligación, a muestra de ejemplificar la carga de los contribuyentes en cuanto a tener que contratar cuenta bancaria para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, a lo que se refiere al pago, se tiene que de las instituciones bancarias con mayor número de cuenta-habientes son las que a continuación se señalan y los costos que implican el contratar dicho servicio son los siguientes:

BANCO: BANORTE

• PERSONA FÍSICA

| REQUISITOS: | | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|---|-------------------|--|-----------------------------|---------------------------------|-------------------|
| Identificación vigente (credencial de elector o pasaporte). | Oficial | Aperturar cuenta en el Banco Tramitar en cualquier sucursal el "Contrato Banorte", para asignar un usuario y clave de acceso. Ingresar Banorte por Internet, seleccionar del menú las opciones "Pago de Servicios y seleccionar "Pago de Impuestos". | | | 1 día |
| Comprobante de domicilio | de | | | | |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | APERTURA CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA | |
| Cheques | \$ 2,000.00 | \$ 150.00 + IVA | \$ 86.50 + IVA | \$ 10.00 al mes | |

• PERSONA MORAL

| REQUISITOS: | PROCEDIMIENTO | TIEMPO DE TRÁMITE |
|------------------------|--------------------------------|-------------------|
| Identificación Oficial | Apertura de cuenta en el banco | De 1 hasta 3 |

| | | | | | |
|--|-------------------|---|-----------------------------|---------------------------------|------|
| Comprobante de domicilio Acta constitutiva Cédula Fiscal o alta en Hacienda 2 referencias comerciales o bancarias | | Tramitar en la sucursal bancaria el "Contrato Banorte en su Empresa", para asignarle un usuario y una clave de acceso. Ingresar a Banorte por Internet, seleccionar del menú las opciones "Pago de Servicios" y seleccionar "Pago de Impuestos". | | | días |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA | |
| Tradicional | \$3,000.00 | No tiene cargo | \$172.50 | 10.00 al mes | |
| Productiva | \$5,000.00 | | | | |

BANCO: BITAL

• PERSONA FÍSICA

| | | | | | |
|---|-------------------|--|-----------------------------|---------------------------------|-------------------|
| REQUISITOS: | | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
| Comprobante de Domicilio. Identificación Oficial | | Aperturar cuenta en el banco Solicitar al ejecutivo la clave de acceso para Internet en Conexión Personal. Accesar a la página Bital y seleccionar la sección de "Pago de Impuestos" y elegir el traspaso. | | | 1 día |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA | |
| Interpráctica | \$1,500.00 | \$ 40 + IVA | \$ 40 + IVA \$ | 5.00 + IVA | |

| | | | | |
|--|--|----------|--|--|
| | | mensual. | | |
|--|--|----------|--|--|

• PERSONA MORAL

| REQUISITOS: | | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|--|-------------------|---|-----------------------------|---------------------------------|--------------------|
| Comprobante de Domicilio. Identificación Oficial. Acta Constitutiva. Cédula Fiscal. | de | <p>Aperturar cuenta en el banco</p> <p>OPCIÓN 1</p> <p>Solicitar al ejecutivo el Contrato de Altas y Bajas Línea Bital para asignar clave de acceso.</p> <p>OPCIÓN 2</p> <p>Solicitar Conexión Empresarial con cualquier Ejecutivo de Cuenta para que se le proporcione un Software para instalarse en un equipo de cómputo, con un costo de \$4,500.00 anualmente.</p> <p>BENEFICIOS</p> <p>Puede realizar un sin número de operaciones sin tener un costo por la conexión a Internet, ni por los traspasos.</p> | | | 1 día Hasta 5 días |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA | |
| Cuenta Cheques | \$ 5,000.00 | \$ 150 + IVA mensual. | \$ 150 + IVA | Dependiendo de la | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--------------------------------------|
| | | | | operación o traspaso que se realice. |
|--|--|--|--|--------------------------------------|

BANCO: SCOTIABANK INVERLAT

• PERSONA FÍSICA

| REQUISITOS: | | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|--|-------------------|---|-----------------------------|--|-------------------|
| Identificación Oficial vigente Comprobante de domicilio | | Tener cuenta en el banco Solicitar número de usuario en Scottia en Línea y esperar el número confidencial alrededor de 10 días, el cuál llegará por mensajería especializada. Ingresar a la página de Internet y seleccionar la opción de "Contribuciones del SAT". | | | 1 día |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA | |
| Cuenta de cheques | \$3,000.00 | Sin Cargo | \$200.00 + IVA | Las primeras 50 operaciones son gratis, las adicionales tienen un costo de \$3.00 + IVA. | |

| | | | | |
|--|--|--|--|--------------------------|
| | | | | Pago de Servicios gratis |
|--|--|--|--|--------------------------|

• PERSONA MORAL

| REQUISITOS: | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|---|---|-----------------------------------|------------------------------|---|
| Identificación oficial Acta constitutiva Comprobante de domicilio Registro de Hacienda 3 referencias comerciales o bancarias. | <p>Tener cuenta en el banco</p> <p>OPCIÓN 1</p> <p>Solicitar Scottia en Línea Empresarial y se asigna un número de usuario, el número confidencial llegará en 10 días por mensajería especializada.</p> <p>Ingresar a la página del banco</p> <p>Se registra clave en la página de Internet del banco (InverWeb).</p> <p>Ingresar a la página de Internet y seleccionar la opción de "Contribuciones del SAT".</p> <p>OPCIÓN 2</p> <p>Contratar Banca Electrónica por una anualidad de \$ 6,000.00.</p> <p>Se instala el software, en un solo equipo de cómputo con las características necesarias.</p> <p>BENEFICIOS:</p> <p>No se tiene límite de operaciones</p> <p>Ya no tiene costo sus operaciones</p> <p>Traspasos a otros bancos</p> | | | 5 días Puede tardar la instalación hasta 20 días. |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA |

| | | | SALDO | A |
|-------------------|-----------|----------------|----------------|--|
| Cuenta de cheques | \$5000.00 | \$300.00 + IVA | \$200.00 + IVA | OPCIÓN 1 El pago de servicios es gratis, así como las primeras 50 operaciones al mes). la adicional tiene un costo de \$3.00 + IVA. |

BANCO: **BANAMEX**

• PERSONA FÍSICA

| REQUISITOS: | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|---|---|----------------------------|-----------------------------|---------------------------------|
| Comprobante de Domicilio. Identificación Oficial | Tener cuenta en el banco. Se solicita "CLABE" Pagos Interbancarios y el número confidencial llegará por correo (el tiempo de entrega depende de la sucursal). Con las claves de acceso que se proporcionan en la sucursal se accede a la página del Banamex . | | | 1 día |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA |
| Cheques \$ | 2,000.00 | \$150 + IVA | Anualmente | A No tiene costo |

| | | | | |
|--|--|--|--------------|--|
| | | | \$ 150 + IVA | |
|--|--|--|--------------|--|

• PERSONA MORAL

| REQUISITOS: | | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|---|-------------------|---|-----------------------------|------------------------------------|-------------------|
| Comprobante de Domicilio. Identificación Oficial de los firmantes. Acta Constitutiva. Cedula Fiscal. | | <p>Tener cuenta en el banco</p> <p>OPCIÓN 1</p> <p>Se solicita "CLABE" Pagos Interbancarios y el número confidencial llegará por correo (el tiempo de entrega depende de la sucursal). Con las claves de acceso que se proporcionan en la sucursal se accede a la página del Banamex .</p> <p>OPCIÓN 2</p> <p>Se solicita Bancanet Empresarial con un costo de \$ 3,000.00 anuales por el servicio de Internet.</p> <p>Se puede solicitar también Audiomático Empresarial con un costo de \$ 500.00 anuales, que tiene menos operaciones para el usuario.</p> | | | 7 días |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA | |
| Cheques \$ | 10,000.00 | \$150 + IVA Anualmente | \$ 200 + IVA | Pago por servicios no tiene costo. | |

BANCO: BANCOMER

• PERSONA FÍSICA

| REQUISITOS: | | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|---|-------------------|--|-----------------------------|---------------------------------|-------------------|
| Comprobante de Domicilio. Identificación Oficial | | Tener cuenta en el banco Se entrega una tarjeta a la que se le asigna un número confidencial, el cual servirá también para acceder a Internet. Se accesa a la Página en Internet del banco para registrarse como usuario del servicio y se realiza los traspasos correspondientes. | | | 1 día |
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA | |
| Ahorro | \$ 750.00 | \$ 75 + IVA Anuales. | \$ 75 + IVA | Sin cargo | |

• PERSONA MORAL

| REQUISITOS: | | PROCEDIMIENTO | | | TIEMPO DE TRÁMITE |
|--|--|---|--|--|-------------------|
| Comprobante de Domicilio. Identificación Oficial. Acta Constitutiva. | | Tener cuenta en el banco Se entrega una clave de Bancanet, el costo por el servicio de Internet es de \$ 150 | | | 4 días |

| Cédula Fiscal Alta de Hacienda | | mensuales. Con la clave se registra en la página del Banco y se accesa a la ventana de "Pago de Impuestos | | |
|-----------------------------------|-------------------|---|-----------------------------|---------------------------------|
| CUENTA | MONTO DE APERTURA | CARGO POR MANEJO DE CUENTA | CARGO POR NO MANTENER SALDO | CARGO POR OPERACIÓN ELECTRÓNICA |
| Negocios | \$ 3,000.00 | \$ 150 + IVA | \$ 150 + IVA anuales. | No tiene costo |

Hay que comentar que aun y cuando la institución bancaria señale, que el trámite durará máximo tres días, la realidad es distinta y se llegan a presentar casos que tardan hasta un mes para poder acceder a la cuenta a través de *internet*

4.8.2. PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO

Derivado de la obligación de pagar los impuestos a través de la transferencia electrónica de fondos, los contribuyentes u obligados a efectuar dicho pago a través de la mencionada transferencia, tienen que contar con ciertos elementos, para efectos de poder dar cumplimiento a tal obligación, en términos de las leyes fiscales respectivas.

Es evidente que dichos requisitos no se encuentran establecidos en las leyes fiscales, porque los mismos están relacionados con los elementos indispensables para poder llevar a la realidad dicha transferencia electrónica de fondos.

Los requisitos de los que estamos hablando son: el que el contribuyente tenga una cuenta bancaria con una institución autorizada para recibir el pago de impuestos

federales, también es indispensable contar un equipo de cómputo, desde el cuál se realice el pago de los impuestos, de igual forma es necesario el acceso que se tenga a *internet* desde el equipo de cómputo y relacionado con la cuenta bancaria, tener acceso a lo que se conoce como servicio de Banca Electrónica.

Para efectos de poder efectuar el pago de impuestos a través de transferencia electrónica de fondos, es necesario entre otros, tener una cuenta bancaria con alguna de las instituciones autorizadas, dependiendo de las preferencias propias del contribuyente, que en la mayoría de los casos tiene que ser una cuenta de cheques, esta cuenta es indispensable para poder cumplir con la obligación de pago electrónico, porque es de esta cuenta de donde se hará la transferencia de fondos es decir, este es el lugar de donde saldrán los fondos para ser depositados en la cuenta de la Tesorería de la Federación.

Las modalidades de contratación de las mismas, varían dependiendo de las distintas instituciones de crédito, tal como ya se ha mencionado.

Consideramos conveniente mencionar, que no existe disposición fiscal alguna que obligue a los contribuyentes a tener una cuenta bancaria, sino que de las propias disposiciones fiscales y en específico para aquellos contribuyentes que sean sujetos de la ley del ISR, en cuanto a que uno de los requisitos de la deducibilidad de sus gastos es que tratándose de gastos superiores a \$2,000.00 se tendrá que efectuar dicho pago mediante cheque o transferencia de fondos según lo dispone el artículo 31, facción III de dicha Ley.

Como segundo punto, tampoco hay disposición legal que obligue a que el pago de contribuciones a través de transferencia electrónica de fondos, deba realizarse a través de la cuenta que pertenezca al contribuyente, esto es, que el contribuyente podrá efectuar el pago de sus contribuciones a través de transferencia electrónica de fondos, por medio de la cuenta de un tercero, sin que esto le implique ninguna sanción, ya que en ninguna disposición lo permite, ni prohíbe.

Dentro de los elementos indispensables como ya lo mencione, es que el contribuyente cuente con un equipo de cómputo, con el cuál pueda tener acceso a *internet*, lo que se traduce en que sea un equipo que tenga lo que se conoce como módem, que es el accesorio a la computadora, mediante el cual se puede tener acceso a *internet*, así como características particulares como lo son la velocidad y memoria, de la máquina, porque se requieren ciertas características mínimas al respecto.

Las cuales pueden ser Windows ME, 2000 o XP, procesador Pentium o equivalente, 32 MB en RAM, disco duro 64 MB, módem de velocidad 14.4 KPS.

Ya hablamos de tener una cuenta con institución autorizada a recibir pagos de impuestos federales, contar con equipo de cómputo, además es necesario, poder tener acceso a *internet*, porque como ya lo vimos el pago electrónico de contribuciones, se realiza necesariamente a través de Internet por medio de impulsos electrónicos.

Eso es que podemos hablar de una transferencia virtual, porque nunca vemos el dinero que se paga, únicamente todo se representa por dígitos numéricos, que respaldan esa cantidad.

Pero entonces para que se materialice la característica del pago electrónico o transferencia electrónica de fondos, necesariamente tiene que ser a través del medio idóneo que es el *internet*.

Ya que es desde ahí donde se accesa a la cuenta bancaria contratada, y desde ese mismo sitio se da la orden de realizar una transferencia de fondos, de una cuenta que es la del contribuyente a la cuenta de la Tesorería de la Federación, que es la receptora del mismo.

Como ya los vimos, generada la obligación, y determinado en cantidad líquida el impuesto a pagar, en la época de pago o inclusive después de la época de pago (pago extemporáneo) se tiene que realizar el pago mediante transferencia electrónica de fondos.

El procedimiento para dicho pago, sin importar la institución ante la cual se realice es prácticamente el mismo con los bancos propios de la institución bancaria, esto es, la distribución en su página de *internet*, del acceso para el pago de contribuciones, o el horario en el que se permite realizar la transferencia de fondos; por lo mismo es innecesario dar la explicación de cada una de dichas instituciones, siendo suficiente entonces hacer la explicación de manera general.

El primer paso para efectuar el pago es acceder a la página de *internet* de la institución bancaria en la que se tenga contratada la cuenta, dentro de ella se solicita el número de cliente y la firma digital o contraseña que son datos que el propio banco proporciona, luego se despliega otra pantalla en la que se visualizan los distintos servicios que se ofrecen, donde tenemos que seleccionar la opción de pagos, de inmediato aparece la pantalla de los pagos electrónicos que en todas las instituciones bancarias es la misma, con la solicitud de los siguientes datos en el orden que se señala:

- El RFC a trece o doce posiciones, según se trate de persona física o moral;
- Requiere la confirmación del RFC escrito;
- El nombre, denominación o razón social del contribuyente;
- El impuesto a pagar que como ya vimos, a escoger son el ISR, IA, IVA, IEPS,
- El régimen o particularidad del impuesto que se trate;
- El período, pudiendo ser mensual, trimestral, cuatrimestral, semestral o anual;
- El ejercicio pudiendo ser 2002 o 2003;
- El tipo de pago, pudiendo ser normal, complementario o de corrección fiscal;
- El impuesto a pagar;
- Saldo a favor;

- Los cargos adicionales, que son la parte actualizada, recargos y multa por corrección fiscal;
- Las aplicaciones: crédito al salario, compensaciones o estímulos fiscales pudiendo escoger crédito diesel, diesel automotriz para transporte público, uso de infraestructura carretera de cuota, producción de agave, otros estímulos;
- El monto pagado en exceso, que en todos los casos es una aplicación que se habilita cuando se marca pago complementario;
- El monto pagado con anterioridad;
- Día mes y año de pago;
- La cantidad a pagar que se actualiza de manera automática de acuerdo a los datos generados;
- El señalamiento de aceptar concepto, que al oprimirlo, en el recuadro centro derecho, aparecen todos los datos del impuesto que se está pagando, si se va a pagar otro impuesto en la misma operación se tiene que realizar el mismo procedimiento que el primer concepto y posteriormente se tiene que hacer el envío del mismo.

Hecho lo anterior se despliega la pantalla de acuse de recibo que el contribuyente tiene que imprimirlo porque es su comprobante de cumplimiento de contribuciones.

4.8.3. ACUSE DE RECIBO

Hecho el envío, se despliega a la brevedad, lo que constituye el acuse de pago en donde se señalan los siguientes datos:

- El número de folio con el que se realiza la operación;
- El folio de autorización bancaria;
- El nombre de quien realiza el pago;
- El RFC del mismo;

- El número total de pagos o conceptos, que como ya mencionamos, al hacer la captura de los datos se pueden hacer en un mismo de operación el pago de varios conceptos, el número de los mismos por operación depende de la institución bancaria, variando de tres a cinco operaciones por operación;
- El monto total efectivamente pagado;
- La cuenta origen, que es el tipo que se tiene contratada con el banco, es decir, el tipo de cuenta de donde sale el dinero;

En seguida aparece la descripción de cada uno de los impuestos pagados, señalando nuevamente:

- Nombre;
- El RFC;
- El impuesto pagado, es decir, IVA, ISR, etc.;
- El período, o sea, la periodicidad mensual, semestral, etc.;
- El ejercicio, que necesariamente tiene que ser 2002 o 2003 ya que es a partir de julio de 2002 que inicia este tipo de pago o lo que se conoce como el Nuevo Esquema de Pagos Electrónicos, y hasta 2003 que es el año en curso;
- Tipo de pago, ya sea normal, complementario, cuando el contribuyente desee modificar su pago, corrigiendo algunos de los datos principalmente las cantidades o de corrección fiscal, cuando derivado de las facultades de comprobación de la autoridad, se verifique que existen errores en el pago y los mismos se tengan que corregir ;
- Impuesto a pagar, que es la cantidad que por el impuesto determinado se paga;
- Total de contribuciones, pudiendo variar con el anterior, si se suman recargos, actualización o multas, sino, se repite la misma cantidad que el punto anterior;
- Total de aplicaciones, que es la suma de aplicaciones o reducciones que por la ley son permitidos;
- Cantidad a cargo, siendo ésta, el resultado de sumar el impuesto y sus accesorios, menos las aplicaciones que se hubieran efectuado;

- Cantidad a pagar; como el total que efectivamente se paga, sin poder hacer adición o disminución alguna;
- El saldo a favor cuando exista; y
- Y el pago de lo indebido o en exceso cuando el mismo se hubiere efectuado.

Esto es en cuanto a un concepto, si hubiese varios, además del anterior, aparecerían en el mismo orden los datos de los otros impuestos pagados.

Por último aparece en el mismo acuse lo que se conoce como cadena digital y también el sello digital, que sin haber definiciones o conceptos para los mismos, podemos decir que ambos son una serie de caracteres ininteligibles en su significado, que a manera de codificación se estructuran según los datos propios del pago mismo teniendo dos principales diferencias uno y otro:

La cadena digital utiliza básicamente números, sin un aparente orden determinado; de igual forma, la misma es generada con datos para fines del Servicio de Administración Tributaria, que según se comenta contiene los datos del contribuyente, pago, impuesto, etc.

El sello digital es generado en todos los casos por el Banco, en este supuesto, se utilizan de igual forma a manera de codificación e ininteligentemente una serie de caracteres alfabéticos en mayúsculas y minúsculas, así como alfanuméricos. A continuación se transcribe un ejemplo de cadena y sello digital:

```

| 10001=960812|47 | 10017=12514 |20001=40002
|20002=37221 |40002=20020820 |40003=16:47 |11002=7
|11027=2002 |11022=1 |11004=4500 |11008=4500
Cadena : |11016=0 |11017=4500 |11020=4500 |11902=7
|11927=2002 |11922=1 |11904=8014 |11908=8014
|11916=0 |11917=8014 |11920=8014
|30003=000001000007000044111 |

```

Sello Digital: aDF+GnTEUIQmCR9WtEd3BZLyzqIBFqqjGibDBWzyoR
pRQqOH0+22SNbV2QF2KI+GLC7KB3qb4xxxRPG5dAi7y
B03MiQTol6w/91GeYUyKTdxe0azGysZx1Ci5J9li8q
r/FsyjDCe1Lylg=px4kTASmrv817u/KPqPEtsH2qe4=

4.9. ESTADO DE INDEFENSIÓN

Ya hemos mencionado el procedimiento para el pago de impuestos a través de medios electrónicos y señalamos también que al ser una operación electrónica, no tenemos un elemento material para comprobar el pago de impuestos, sino únicamente el acuse de recibo que emite la institución bancaria, que como ya vimos no tiene el sello de goma, de recibido, sino un sello digital que como ya vimos no es otra cosa que una serie de caracteres ininteligibles.

Asimismo consideramos que el contribuyente puede quedar en un estado de indefensión en el supuesto que por alguna causa extravíe dicho documento, ya que si en el transcurso de la reexpedición de dicho acuse la autoridad ejerciera sus facultades de comprobación y solicitara la comprobación del cumplimiento de alguna obligación, la persona física o moral al no contar con el documento que avale dicha transferencia no tiene manera de probar dicho pago, lo cual implica que mientras la autoridad determina si fue cumplida o no puede requerir o hasta sancionar al contribuyente, lo cual implica que cuando obtenga nuevamente el documento tenga que acudir a la oficina del Servicio de Administración Tributaria (S.A.T.) a aclarar que cumplió con tal obligación y será hasta el momento en que cuente con dicho documento cuando tenga manera de probarlo, también es importante mencionar que para obtener el acuse de recibo deberá solicitarlo por medio del formato 5, realizando el pago de derechos correspondiente y en dicho trámite la autoridad aproximadamente tarda 15 días hábiles en proporcionar el multicitado acuse.

4.10. PROPUESTA

El procedimiento para realizar la transferencia electrónica de fondos hasta el momento está bastante claro, los problemas se presentan mientras se realiza el desarrollo de las aplicaciones, es decir, las vicisitudes comienzan con problemas propios de los pagos electrónicos; podemos hablar de tres problemas principales que se presentan reiteradamente al utilizar este sistema de pagos electrónicos:

1.- El problema número uno, al efectuar el pago de contribuciones en medios magnéticos es para todos los contribuyentes, la época de pago, en la que las páginas de *internet* de los distintos bancos, se saturan, esto es que con el acceso de tantas personas a sus páginas, el sistema es muy lento lo que hace muy difícil, el poder realizar la transferencia de fondos, y así poder cumplir con esa obligación.

2.- En muchas ocasiones el contribuyente al efectuar el pago de sus contribuciones, no puede imprimir su acuse de recibo, por distintos motivos, pudiendo ser que el sistema por alguna razón, simplemente no despliega dicho acuse, porque la computadora del contribuyente no tiene impresora, o no la tiene configurada, o porque simplemente tuvo algún desabasto de corriente eléctrica. El problema no está propiamente es estas situaciones porque están más allá del alcance de las autoridades el prevenir dichas situaciones, sino, el medio o la forma en la que se puede obtener o recupera dicho acuse; que si bien es cierto el Banco es el único que puede dar una copia del mismo, no hay ningún fundamento que obligue al Banco a proporcionarlo, y de igual forma no existe un procedimiento para solicitarlo, lo que deja al contribuyente en un estado de indefensión, porque de su cuenta sí se efectuó el pago, pero por cualquier circunstancia no se tiene el comprobante respectivo, situación que no sucedía con el esquema de formato en papel antes usado en el que simplemente se solicitaba a la autoridad una copia certificada de la declaración mediante el pago de derechos correspondientes.

Por tal razón consideramos necesaria la inclusión en las páginas de *internet* de los

Bancos, una aplicación en donde el contribuyente (cliente del banco) pueda acceder a la misma y sin ningún trámite adicional que el teclear sus contraseñas, pueda imprimir todos los acuses de recibo desde al año 2002 que fue cuando entró en vigor el Nuevo Esquema de Pagos Electrónicos (NEPE).

3.- Un tercer problema quizá no tan incurrido como los dos anteriores es que al acceder a la página del Banco para efectuar el pago de impuestos, y como ya lo vimos el Banco solicita el número de cliente y la contraseña firma electrónica, la que si se teclea de forma incorrecta por tres veces seguidas, bloquea el acceso a la cuenta de dicho contribuyente por 24 hrs., ocasionando en un momento dado el pago de recargos que no tendrían que ser a cargo del contribuyente. Es obvio que esta medida es únicamente para salvaguardar los fondos del cliente, pero para efectos fiscales esta medida de seguridad puede implicar el pago inclusive de accesorios de las contribuciones, o hasta de multas.

Hasta ahora sólo hemos enumerado tres de los problemas que se ocasionan por el medio de pago que es remoto; como podemos ver, el procedimiento para el pago de impuestos resulta complicado al contribuyente, porque no es un experto en materia fiscal, o en computación, y no tiene porqué saber toda la terminología, por ello el procedimiento de pagos conduce a que se cometan errores en la captura de datos, lo que ocasiona al contribuyente que efectúe trámites posteriores, ya en pagos complementarios o en aplicaciones de la página de *internet* del SAT para efectuar declaraciones de corrección de datos.

Es conveniente mencionar que derivado de las propias disposiciones legales que establecen derechos y obligaciones a los contribuyentes, para efectos de establecer una limitante a los abusos del poder de las autoridades, desde hace tiempo ya especialistas en la materia han ideado una serie de máximas o principios basados fundamentalmente en nociones de justicia y equidad, que en su concepto, deben actuar como bases rectoras de todo orden jurídico-tributario.

Por tal es menester, comentar el principio de comodidad, lo que significa, y determinar si la obligación de pago electrónico lo atiende.

El principio de comodidad, se expresa en los siguientes términos: Todo tributo o impuesto debe exigirse en el tiempo y modo que sea más cómodo y conveniente a las circunstancias del contribuyente.

De lo anterior podemos desprender como primer punto que el pago del impuesto que se realice debe resultar práctico y poco gravoso.

La comodidad no sólo se refiere a los plazos, sino también a los lugares en donde el mismo debe efectuarse y al procedimiento que debe seguirse para llevarlo a cabo, desgraciadamente en la actualidad consideramos que el pago por medios electrónicos, no tiene ninguna comodidad, porque como ya lo dijimos, requiere a los contribuyentes habilidades en cuestiones de cómputo, y quizá en pagos provisionales no exista tanto problema, pero en el pago y presentación de declaración anual, es evidente que el procedimiento es por demás complicado.

Consideramos entonces que no es nada cómodo contratar una cuenta de Banco bajo ciertos requisitos, manejar dos o tres claves para acceso, acceder a *internet*, capturar los datos, que por cada concepto declarado se pague una comisión determinada y que posteriormente, tenga el contribuyente que imprimir su acuse de recibo, por lo tanto no creemos que la transferencia de fondos atienda al principio de comodidad.

Un problema que también es importante considerar, es el hecho de que desde el año de 1998, ya se establecía un pago a través de transferencia de fondos únicamente para algunos contribuyentes, y también tenía una aplicación en las páginas de las instituciones de crédito, lo que ocasiona que los contribuyentes, realicen el pago de contribuciones con un esquema anterior, por lo que legalmente no se considera cumplida la obligación.

Un detalle más que tienen los pagos electrónicos es que algunos Bancos se pueden llegar a tardar hasta un mes en actualizar a sus nuevos clientes al servicio de banca en línea o electrónica, lo que ocasiona que el contribuyente no pueda cumplir con sus obligaciones, pudiendo generar el pago de recargos.

Es obvio que no son todos los problemas los que acabamos de señalar, ya que mientras aparecen nuevos problemas se implementan soluciones para los ya detectados, por lo tanto hablamos de problemas y soluciones que se generan durante el uso de los pagos electrónicos.

Sería conveniente que mediante reglas de carácter general se eximiera a las personas morales con fines no lucrativos que tributan bajo el Título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, de efectuar el entero de las retenciones que hagan a personas físicas por medio de Internet, ya que dichas asociaciones al no ser causantes del Impuesto sobre la Renta en ocasiones por el sólo hecho de enterar dichas retenciones se ven obligados a cumplir con todos los requisitos ya señalados, situación que en la práctica lleva al contribuyente al incumplimiento de tal obligación, toda vez que es muy superior el monto de la erogación por contratar el servicio de banca electrónica que en sí la cantidad a enterar.

CONCLUSIONES

PRIMERA. *Internet* es una red interconectada con otras subredes, que se extiende por todo el mundo a través de la línea telefónica, a la que puede acceder cualquier persona, para encontrar, ofrecer o intercambiar información de distinta naturaleza. Y es *Internet* el único medio para poder cumplir con el pago electrónico de contribuciones.

SEGUNDA. No hay autoridad alguna que controle *internet*, en virtud de estar estructurado horizontalmente, y que toda la información disponible, no es propiedad de nadie.

TERCERA. Derivado de los requisitos y comisiones que establecen las instituciones de crédito por tener contratado el servicio de banca electrónica, se desprende que es muy gravoso para el contribuyente efectuar su pago de impuestos, con lo que se rompe el principio de economía de las contribuciones.

CUARTA. Se requiere incluir en las páginas bancarias la aplicación que permita la reimpresión de acuses de recibo de las transferencias efectuadas a partir del segundo semestre del ejercicio 2002.

QUINTA. El pago de impuestos a través de medios electrónicos, no atiende al principio de comodidad para el pago de los impuestos, ya que el medio, no es de ninguna manera accesible para la gran mayoría de los contribuyentes.

SEXTA. Es de considerar conveniente que en el caso de personas morales que tributen en el Título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta que comprende a las Personas Morales con fines no lucrativos, el pago de contribuciones Federales no sea obligatoriamente por medios electrónicos, sino que el mismo sea opcional.

SÉPTIMA. El anterior punto atiende a que en su gran mayoría las personas

morales que no persiguen un fin lucrativo son autorizadas para recibir donativos, mismos que son utilizados para lograr los fines para los que fue constituida, sin percibir algún ingreso por otra actividad, por ello el costo que implica para que dichas personas morales aperturen y conserven una cuenta para realizar las transacciones desde la misma y así cumplir con la multicitada obligación, muchas veces resulta mayor que la cantidad que se debe enterar como contribución.

OCTAVA. Para efectos de liberar de la obligación del pago de impuestos federales por medios electrónicos en los casos que resulte más gravoso el pago por tal medio, que la cantidad a enterar al fisco, mediante reglas de carácter general se establezca que en tales casos opcionalmente pueda realizarse el pago y entero de contribuciones en formatos en papel y no vía Internet.

NOVENA. Es necesaria la inclusión en las páginas de *Internet* de los Bancos, una aplicación en donde el contribuyente (cliente del banco) pueda acceder a la misma y sin ningún trámite adicional que el teclear sus contraseñas, pueda imprimir todos los acuses de recibo desde al año 2002 que fue cuando entró en vigor el Nuevo Esquema de Pagos Electrónicos (NEPE).

DECIMA. Asimismo es conveniente que mediante reglas de carácter general se eximiera a las personas morales que tributan bajo el Título III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, las cuales son Personas Morales con fines no lucrativos de efectuar el entero de las retenciones que hagan a personas físicas por medio de Internet, toda vez que dichas asociaciones al no ser causantes del Impuesto sobre la Renta, en ocasiones por el sólo hecho de enterar dichas retenciones se ven obligados a cumplir con todos los requisitos anteriormente señalados, situación que en la práctica lleva al contribuyente al incumplimiento de tal obligación, toda vez que es muy superior el monto de la erogación por contratar el servicio de banca electrónica que en sí la cantidad a enterar.

BIBLIOGRAFIA

1. Andréu, Oliver, Cómo Buscar y Encontrar en Internet, Editorial Enroles, Barcelona, 1997.
2. Arrijo Vizcaíno Adolfo, Derecho Fiscal, Editorial Themis, México, 2002.
3. Carrasco Iriarte Hugo, Derecho Fiscal, Iure Editores, México, 2001.
4. Conectiva, E-Commerce con Linux, Guía de Comercio Electrónico, Editorial Prentice Hall, Colombia, 2001.
5. Consejo General del Poder Judicial, Problemática Jurídica en torno al fenómeno de Internet, Editorial Lerdo Print, Madrid, 2000.
6. De la Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2002.
7. Delgadillo Gutiérrez Luis Humberto, Principios del Derecho Tributario, 3ª. Edición, Limusa, México, 1995.
8. Flores Zavala Ernesto. Finanzas Públicas Mexicanas. Trigésima Tercera Edición. Editorial Porrúa. México. 2001.
9. Garrigues Joaquín. Curso de derecho Mercantil, Novena edición, Editorial Porrúa, México, 1998.
10. Gates William III, Los Negocios en la Era Digital, Editorial, Plaza and Janes. México, 1999.

11. Gómez Gordo, José. Títulos de Crédito. Séptima Edición. Editorial Porrúa. México. 2001.
12. Güitrón Fuentevilla Julián, Tesis, Editorial Promociones Jurídicas y Culturales, México, 1991.
13. Gutiérrez y González, Ernesto, Derecho de las Obligaciones, Décimo segunda Edición, Editorial Porrúa, México, 1999.
14. Jarach Dino, Finanzas Públicas y Derecho Tributario, Segunda Edición, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1996.
15. Javier Ribas Alejandro, Aspectos jurídicos del comercio electrónico en Internet, Editorial Aranzadi, España, 2000.
16. Kaye Dionisio, Derecho Procesal Fiscal, Editorial Themis, México, 1999.
17. Kent Meter, Internet Fácil, Editorial Prentice-Hall Hispanoamericana, S.A. México, 1995.
18. Lackerbauer Ingo, Internet, Editorial Alfaomega, Barcelona, 2001.
19. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico. The Future of Money. Paris. 2002.
20. Ragoni Rodolfo, E-money, Editorial Prentice Hall, Argentina, 2001.
21. Rodríguez Lobato Raúl, Derecho Fiscal, Segunda Edición, Editorial Harla, México, 1999.

22. Sánchez Antulio, Territorios Virtuales de Internet hacia un nuevo Concepto de la Simulación, Editorial Taurus, México, 1997.

23. Sánchez Crespo Daniel, Internet. Miniguía de Aprendizaje Rápido, Editorial Inforbook's, España, C.a. 1996.

24. Sánchez Hernández Mayolo, Derecho Tributario, Editorial Cárdenas Editor, México, 2002.

25. Trejo Delarbre Raúl, La nueva alfombra mágica. Usos y mitos de Internet, Editorial Diana, México, 1996.

REVISTAS

1. Instituto Politécnico Nacional, Centro de Investigación en Computación, Internet para la búsqueda de información, No. 29, Serie verde. Informe técnico, México, Septiembre de 1999.

2. Comercio Electrónico, Volumen 52, Número 11, México, Noviembre de 2002.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. Borja Rodrigo, *Enciclopedia de la Política*, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

2. Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XIII, Editorial Bibliográfica Argentina, Argentina, 1968.

3. Enciclopedia Microsoft, Encarta 99. 1998.

4. Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Vigésima Primera Edición, Tomo I, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 2000.

LEGISLACIÓN

1. Código Fiscal de la Federación.
2. Ley del Impuesto al Activo.
3. Ley del Impuesto al Valor Agregado.
4. Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
5. Ley del Impuesto Sobre la Renta.
6. Reglamento del Código Fiscal de la Federación.
7. Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo.
8. Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.
9. Reglamento de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
10. Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

OTROS:

1. Resolución Miscelánea Fiscal para 2002.
2. Resolución Miscelánea Fiscal para 2003.