



**Facultad de Derecho y Ciencias Sociales  
Posgrado en Derecho**

***EL SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO Y  
LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS TRIBUTARIAS:  
SU INEFICACIA***

**TESIS**

**PARA OBTENER EL GRADO DE  
DOCTOR EN DERECHO**

Presenta  
**GERARDO AVENDAÑO Y MONTIEL**

**DOCTOR MARCOS GUTIÉRREZ AYALA  
DIRECTOR DE TESIS**

NOVIEMBRE DE 2016

**A la memoria de mis Padres: Pascual e Irene por todas las enseñanzas y valores que me inculcaron y por el amor que me brindaron, y los sacrificios que pasaron durante todos los años que el Creador los mantuvo a mi lado.**

**A mi esposa Ana María, con todo el cariño y amor que se debe a quien ha pasado parte de su vida cuidando a nuestros hijos, buscando que sean hombres de bien y buenos padres de familia.**

**A mis hijos:**

**Luis Gerardo, al cual, cuando apenas comenzaba a dar sus primeros pasos, le prometí darle motivos para que se sintiera orgulloso de mí, hoy, creo que le cumplo; Adriana y Adalberto, para que con ese afán de sacar adelante a su hijas, han debido que recorrer por varias veredas para encontrar la oportunidad y forjar su futuro en tierras lejanas**

**Gerardo y Stephany, deseo logren sostener por muchos años su amor y tengan la satisfacción de formar una familia que sea ejemplo a seguir,**

**Armando, esperando que tenga grandes satisfacciones en su carrera profesional**

**A mis nietas: Cristina, Brenda Karen e Itzel Adriana para que les sirva de luz en el largo camino que tienen que recorrer para alcanzar la Felicidad y la unión familiar.**

**A mis hermanos, Fernando, José Víctor y Evangelina (q.e.p.d), sobrinos, familiares y amistades que alentaron con su entusiasmo en todo momento, la conclusión de este proyecto, mi gratitud.**

**A mi Alma Mater, mis queridos Maestros y a mis compañeros por todas sus enseñanzas y paciencia, a todos que Dios los bendiga**

# ÍNDICE

## INTRODUCCIÓN

## CAPÍTULO I

### LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

1. Introducción.....	1
1.2 La Actividad Financiera del Estado .....	3
1.2.1 Derecho Financiero .....	4
1.2.2 Ciencia de las Finanzas Públicas.....	7
1.3 Órganos de la actividad financiera del Estado .....	13
1.3.1 Hacienda Pública .....	13
1.3.2 Fisco.....	15
1.3.3 Erario.....	16
1.3.4 Organismos Fiscales Autónomos.....	17
1.4 Derecho Tributario o Fiscal .....	18
1.5 Los Ingresos del Estado.....	21
1.5.1 Clasificación de los Ingresos del Estado .....	28
1.6. Derecho Presupuestario.....	41
1.6.1 El Presupuesto .....	42
1.6.2 Trayectoria histórica .....	44
1.6.3 Elementos del Presupuesto público .....	53
1.6.4 Características del Presupuesto público .....	54
1.6.5 Principios Presupuestarios .....	55
1.6.6 El Presupuesto de Egresos de la Federación .....	57
1.6.6.1 Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación.....	57
1.6.6.2 Presupuesto de Egresos de la Federación.....	58
1.6.6.3 Objetivos del Presupuesto de Egresos de la Federación .....	59
1.6.6.4 Naturaleza Jurídica del Presupuesto .....	60
1.6.6.5 Procedimiento de elaboración del Presupuesto de Egresos .....	64
1.6.6.6 Marco Jurídico del Proceso Presupuestario .....	67
1.7 Gasto Público.....	69

1.7.1 Marco Jurídico.....	74
1.7.2 Principios Constitucionales.....	75
1.7.3 Clasificación de los Gastos .....	80
1.8 Derecho Patrimonial.....	83

## **CAPÍTULO II**

### **SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO**

2. Introducción.....	85
2.1 Trayectoria histórica .....	87
2.2 Derecho Constitucional Tributario. Principios.....	91
2.3 La Administración Pública Federal.....	110
2.3.1 Evolución del Derecho Administrativo en México.....	112
2.3.2 La Ciencia del Derecho Administrativo en México .....	115
2.3.3 Principios de la Administración Pública .....	121
2.3.4 Ley Orgánica de la Administración Pública .....	124
2.3.5 Formas de Organización Administrativa Federal.....	126
2.3.6 Organismos Públicos Descentralizados .....	130
2.3.7 Organismos Públicos Desconcentrados.....	133
2.3.7.1 La Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	136
2.3.7.2 El Sistema de Administración Tributaria.....	137
2.4 Jerarquía de las Leyes Tributarias .....	140
2.5 Política Fiscal. Objetivos .....	143
2.6 Federalismo Fiscal. Descentralización .....	147
2.7 Políticas Públicas. Análisis .....	158
2.8 Reforma Hacendaria. Trayectoria .....	162
2.9 Exenciones, Deducciones y Regímenes Especiales.....	190
2.9.1 Clasificación de las exenciones.....	193
2.9.2 Características de las exenciones.....	194
2.10 Los Efectos de los Impuestos. Delitos Fiscales.....	196

## **CAPÍTULO III**

### **DERECHO TRIBUTARIO INTERNACIONAL**

3. Introducción.....	205
3.1 Derecho Internacional .....	206
3.2 Derecho Tributario Internacional .....	207
3.2.1 Objeto.....	207
3.2.2 Fuentes .....	208
3.3 Derecho de los Tratados .....	209
3.4 Marco Jurídico.....	210
3.4.1 Interpretación de los tratados .....	213
3.4.2 Principios de los Tratados .....	214
3.4.3 Tratados Internacionales .....	215
3.4.4 Trayectoria histórica .....	216
3.4.5 Elementos de los tratados .....	218
3.4.6 Residencia.....	219
3.4.7 Fuente de riqueza .....	222
3.5 Organismos Internacionales.....	223
3.5.1 Organización de las Naciones Unidas.....	223
3.5.2 CEPAL. Organización.....	225
3.5.3 Fondo Monetario Internacional. BIRF.....	237
3.5.4 Organización Internacional del Trabajo .....	240
3.5.5 Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico .....	244
3.5.6 Centro Interamericano de Administraciones Tributarias.....	246
3.6 Derecho Comparado .....	253
3.6.1 Sistema Tributario Español .....	254
3.6.2 Sistema Tributario Francés .....	263
3.6.3 Sistemas Tributarios Latinoamericanos.....	269
3.6.3.1 Tasas vigentes del Impuesto al Valor Agregado en Latinoamérica y el mundo .....	331
3.6.4 Ingresos Tributarios como porcentaje del PIB en Latinoamérica .....	334
3.6.5 Proporción de los Ingresos Tributarios en México.....	337

3.7 Crisis de las Finanzas Públicas, el Sistema Tributario y el Gasto Público .	340
Conclusión.....	343
Propuesta .....	351
Anexo 1 Marco Legal Básico del Sistema Tributario Mexicano .....	358
Anexo 2 Atributos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.....	360
Anexo 3 Estructura del Servicio de Administración Tributaria .....	365
Anexo 4 Atribuciones del Servicio de Administración Tributaria.....	382
Anexo 5 Órgano Interno del Servicio de Administración Tributaria .....	384
Anexo 6 Órgano de Control del Servicio de Administración Tributaria.....	393
Anexo 7 Tesis jurisprudenciales.....	397
Anexo 8 Glosario de Términos Jurídicos Tributarios.....	478
Anexo 9 Índice de Cuadros, Tablas, Gráficas y Otros.....	493
Anexo 10 Siglas más usadas .....	496
<b>Fuentes de Información a consultar .....</b>	<b>498</b>

***Es necesario obedecer:  
no por miedo, sino en conciencia.  
Por esa misma razón  
Ustedes pagan los impuestos,  
y los que han de cobrarlos son en esto  
los funcionarios de Dios mismo.  
Paguen a cada uno lo que corresponde:  
al que contribuciones, contribuciones;  
al que impuestos, impuestos;  
al que respeto, respeto;  
al que honor, honor.***

**S. Pablo, Carta a los Romanos  
13:5-7<sup>1</sup>**

## **INTRODUCCIÓN**

Durante los últimos años han tenido lugar grandes cambios en todo el Mundo que llevan al ser humano a conformar nuevos tipos de relaciones políticas, económicas, jurídicas, sociales y culturales, tanto a nivel interno en cada país como en el nivel internacional.

Dentro de estos cambios encontramos principalmente los procesos de formación de mercados globales, es decir, cuando las compañías tratan al mundo como un solo mercado y llevan a cabo la transnacionalización de capital, o sea, el competir en mercados cada vez más grandes y amplios. Hoy en día, ya no existe duda de que vivimos en un mundo que está en continuo proceso de globalizar la economía, la política, los mercados, los negocios, las finanzas, el derecho, la informática, las actitudes y formas de pensar de los individuos.

Es evidente que la globalización ha traído como consecuencia una expansión sin precedentes de oportunidades y también una competencia extremadamente intensa, regida por conceptos, estrategias y prácticas acordes a escenarios cambiantes, en consecuencia esta situación demanda que las empresas eleven su grado de competitividad así como su nivel de eficiencia (logrando que las salidas producidas se obtengan con el mínimo de entradas), y una productividad elevada, es decir, que la relación entre la producción y los

---

<sup>1</sup> Citado por Francisco de la Garza, Sergio, en su obra *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, XI edición, México 1982, p. VIII



insumos utilizados para producir determinado producto o servicio sea cada vez más creciente.

Desde la década de los años ochenta, empiezan a acentuarse las tendencias que ya se visualizaban al finalizar la década de los setentas en lo referente a la globalización de los mercados y a su marcada influencia sobre la competitividad.

A partir de la primera década del s. XXI se ha ido afianzando el espacio de los mercados que por años habían permanecido cerrados o protegidos. Ha comenzado un ciclo de apertura en las economías con diversas políticas de desgravación arancelaria y al mismo tiempo se han consolidado alianzas comerciales y pactos multilaterales entre las grandes empresas y las naciones.

La realidad pone de manifiesto que al comenzar la segunda década del s. XXI las ventajas competitivas dinámicas serán decisivas para la supervivencia y el crecimiento, pues se ha comenzado a consolidar una nueva dimensión estratégica: la de alianzas y asociaciones múltiples.

El esfuerzo empresarial para lograr una creciente competitividad, un cambio estructural y cultural, obligó a las compañías a asumir desafíos como la puesta en práctica de conceptos como: *excelencia en los servicios*. Estos conceptos fueron en la práctica, algunos de los senderos por donde se comenzó a perfilar esa búsqueda necesaria de reducir costos, aumentar la eficiencia y la cantidad en las prestaciones que exige el actual nivel de la globalización competitiva y la emergente amenaza del neoproteccionismo que inevitablemente se desprende de la estructura de los bloques.

La *excelencia en los servicios*, un paradigma que se desarrolló en Japón después de la Segunda Guerra Mundial, ahora es uno de los objetivos y estrategias que se han incorporado a la gestión de las instituciones contemporáneas. La *excelencia en los servicios* ha pasado de las instalaciones fabriles a las entidades de servicios de cualquier naturaleza, pues el rápido crecimiento del sector ha introducido perspectivas nuevas a la administración gubernamental, empresas de servicios financieros, instituciones no lucrativas, etcétera; organismos sociales y

académicos han trabajado en la instrumentación y aseguramiento de una cultura de calidad que contribuya a elevar su eficiencia, eficacia y competitividad.

Por lo antes mencionado, es la razón por la que se consideró oportuno llevar a cabo este trabajo de investigación, el que lleva como título ***EL SISTEMA TRIBUTARIO MEXICANO Y LA EJECUCIÓN DE POLÍTICAS TRIBUTARIAS: SU INEFICACIA***, el cual busca encontrar mediante un análisis exhaustivo, las causas dónde el organismo recaudador responsable de recabar las contribuciones a que tiene derecho el Estado mexicano de recibir por parte de los contribuyentes personas físicas o jurídicas no ha sido eficaz en su cometido, para que el Gobierno federal pueda otorgar los servicios públicos imprescindibles de asistencia médica, educación pública, seguridad social, defensa nacional, seguridad pública, agua potable, vivienda digna, administración de justicia, servicios de interés social necesarios, etcétera, a que tiene obligación de acuerdo a lo señalado en la Norma Fundamental<sup>2</sup> y a los Tratados Internacionales<sup>3</sup> signados por el Estado mexicano.

El tema que se propone será orientado en base a un análisis teórico-crítico y se encuentra relacionado con las carencias que parte importante de la población mexicana padece, esencialmente por la escases de recursos económicos que tiene el Gobierno federal, como principal encargado de otorgar los servicios públicos básicos indispensables, debido en parte a la ineficacia en la aplicación estricta y equitativa de políticas fiscales principalmente, que promuevan la captación de mayores ingresos al erario federal, para que se puedan cumplir los objetivos de proporcionar a los ciudadanos un Estado de Bienestar.

Uno de los valores más elevados que consagra la Constitución, se encuentra contemplado en el segundo párrafo del artículo 1 de la Carta Magna, el cual se refiere al *Principio pro personae* y que está considerado como una de las mejores

---

<sup>2</sup> Habitualmente se entiende por “*norma fundamental*” la norma en que descansa el orden jurídico, la norma considerada fuente y fundamento del derecho de una comunidad. DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, UNAM. Edición Histórica, México, 2004. p. 2613.

<sup>3</sup> “...acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, para modificar o para extinguir una relación jurídica entre ellos”. SEPÚLVEDA César. *Derecho Internacional*. Editorial Porrúa, XVIII edición, México, 1997. p. 124.

aportaciones de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de junio de dos mil once y que literalmente dice así:

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

### **TÍTULO PRIMERO**

#### **Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías**

##### **Artículo 1o. (...)**

*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia<sup>4</sup>.*

*Este principio constituye un criterio de interpretación de derechos humanos que establece la protección más amplia en favor de la persona, ya que, ante la existencia de distintas posibilidades al aplicar una norma o una interpretación normativa, obliga a elegir aquella que contenga mayor protección de la persona<sup>5</sup>.*

De acuerdo a lo expresado y a lo singular del caso concreto, el *Principio pro personae*, puede entenderse de la siguiente forma:

**Selección Interpretativa:** Cuando existan diferentes interpretaciones posibles a una norma jurídica, se deberá elegir aquella que más proteja a la persona.

---

<sup>4</sup> H. Cámara de Diputados, LXII Legislatura. *Constitución del Pueblo Mexicano*, Miguel Ángel Porrúa, Librero-editor, 5ª Edición, México, 2014, p. 41.

<sup>5</sup> Cfr. Medellín Urquiaga, Ximena, “Principio pro persona”, *Reforma Derechos Humanos. Metodología para la enseñanza de la Reforma constitucional en materia de Derechos Humanos*. Cuaderno 1. Coedición: Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). México, 2003. Consulta en línea. Dirección URL:

[http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/archivos\\_Principio%20pro%20persona.pdf](http://www2.scjn.gob.mx/red/coordinacion/archivos_Principio%20pro%20persona.pdf), p. 20. Cfr. Pinto, Mónica. El principio pro homine. Criterios de hermenéutica y pautas para la regulación de los derechos humanos”, en Martín Abregú y Christian Courtis (comps.), *La aplicación de los tratados sobre derechos humanos por los tribunales locales*, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997, p. 427. Mencionado en: SEGOB. *Bases Conceptuales para la Implementación de la Reforma Constitucional de los Derechos Humanos en la Administración Pública Federal*, p. 13.

**Selección Normativa:** Cuando se puedan aplicar dos o más normas jurídicas, se deberá elegir aquella que mejor proteja a la persona.

Al respecto, el Doctor Sergio García Ramírez ha emitido su definición de la siguiente manera: *criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o a su suspensión extraordinarias*<sup>6</sup>.

Ahí es donde se considera que el Estado mexicano no ha cumplido cabalmente con su obligación, ya que no ha *favorecido en todo tiempo a las personas la protección más amplia*<sup>7</sup>, y se hace especial énfasis a esta expresión: *protección más amplia*, ya que no basta con proporcionar a medias una educación básica nada más a las niñas, niños y jóvenes que radican en la ciudad o áreas conurbanas, se refiere a que la educación debe abarcar sin distingo a todos los niños, niñas y jóvenes que radican en todo el territorio nacional; lo mismo sucede con el sector salud, ya que como se ha visto más recurrentemente, cómo a los más desprotegidos se les niega el servicio por pertenecer a una comunidad rural, faltando a lo señalado en el párrafo quinto del propio artículo 1<sup>8</sup> a que hacemos alusión; así mismo, si analizamos los servicios que proporcionan las instituciones del sector salud en las zonas urbanas, encontramos que existen carencias en los servicios médicos y hospitalarios que proporcionan, y de esta manera, podemos seguir examinando a cada uno de los sectores que tienen la responsabilidad de atender las necesidades de todos los ciudadanos; en especial a las clases más

---

<sup>6</sup> GARCÍA Ramírez, Sergio y Morales Sánchez, Julieta, *La Reforma constitucional sobre derechos humanos* (2009-2011), Porrúa-UNAM, 3ª ed., México, 2013, p. 96, mencionado en: SEGOB. *Bases Conceptuales para la Implementación de la Reforma Constitucional de los Derechos Humanos en la Administración Pública Federal*. p. 12.

<sup>7</sup> H. Cámara de Diputados, LXII Legislatura. *Constitución del Pueblo Mexicano*, Miguel Ángel Porrúa, Librero Editor, 5ª Edición, México, 2014. p. 41

<sup>8</sup> *Ibid.*

desprotegidas, y de esta forma, nos damos cuenta de que en todos los sectores existe privación de servicios en perjuicio de toda la Sociedad.

A través de este trabajo de investigación<sup>9</sup>, se busca expresar la explicación de conceptos, y señalar deficiencias y propuestas de cambio a las distintas disposiciones impositivas que se acerquen a la equidad con estricto respeto a los Derechos Humanos, las garantías para su protección y de justicia social del ser humano, mediante reformas a los sistemas y procedimientos fiscales y que éstos se conviertan en los mejores aliados del crecimiento económico y de la igualdad social, para que la prosperidad económica se distribuya equitativamente entre los miembros de la colectividad.

Nuestro País tiene hoy la oportunidad y la necesidad de adoptar reformas tributarias que no sólo generen ingresos fiscales necesarios para el cabal cumplimiento de las obligaciones del Gobierno, sino que, fundamentalmente apoyen el desarrollo económico sostenido de nuestra Sociedad, buscando plasmar en normas jurídicas los derechos de equidad, igualdad, generalidad y justicia en las cargas impositivas y que los beneficios que produzcan las reformas favorezcan a las clases más desprotegidas.

Por lo antes mencionado, se considera que este trabajo de investigación socio-jurídico, parte de inquietudes personales que tienen relación directa con el problema observado en la vida cotidiana, es decir, un Estado mexicano que no ha podido cumplir con la obligación que la Carta Magna le consigna, por falta de eficacia de los organismos responsables, que deben proporcionar los elementos económicos cuantitativos necesarios para que el Gobierno esté en posibilidades de proporcionar a sus ciudadanos un Estado de Bienestar, y de alguna manera devolver la confianza a las instituciones que conforman el Estado Mexicano, ya que las actuales condiciones sociales, políticas y económicas que permean en los distintos sectores de la sociedad, reflejan un bajo nivel de participación en el

---

<sup>9</sup> “...proceso en el que aplicamos nuestra mente a la solución de un problema determinado para su conocimiento objetivo”. BEHAR Rivero Daniel Salomón. *Metodología de la Investigación*, Editorial Shalom 2008, p. 6.

cumplimiento de las obligaciones ciudadanas de contribuir para los gastos de la Hacienda pública<sup>10</sup>.

Por otro lado, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, instrumento jurídico de carácter económico-jurídico que tiene por objeto  *fijar anticipadamente objetivos y metas gubernamentales a corto, mediano y largo plazo*<sup>11</sup> y cuyo fundamento constitucional se encuentra contemplado en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el legal en la Ley de Planeación y los artículos 9, 27 al 42 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, señala en el Plan Sectorial de Educación 2013-2018, en el apartado de Líneas de Acción Transversales, como parte de la Estrategia 1 denominada  *Democratizar la Productividad*, se establece que es prioridad del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018:

(...)

8)  *Analizar integralmente los programas de gobierno y políticas públicas para que las estrategias y programas de gobierno induzcan la formalidad;*

9)  *Proteger las finanzas públicas ante riesgos del entorno macroeconómico;*

10)  *Fortalecer los ingresos del sector público; y*

11)  *Promover un manejo responsable del endeudamiento público que se traduzca en bajos costos de financiamiento y niveles de riesgo prudentes*<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> HACIENDA PÚBLICA. "...conjunto de órganos y personas del Estado y de las Administraciones públicas que tienen como función la obtención de los ingresos públicos a través de diversos procedimientos y la gestión, administración y ordenación de los mismos con vistas a que sean destinados a realizar gastos públicos". ALONSO González, Luis Manuel,  *Lecciones de Derecho Financiero y Tributario*, 2a. ed., Barcelona, Editorial Atelier Libros Jurídicos, 2013, Colección: Manuales universitarios, p. 28. HACIENDA PÚBLICA. "conjunto de derechos y obligaciones de contenido económico cuya titularidad corresponde al Estado". QUERALT Juan Martín y LOZANO Serrano Carmelo.  *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Editorial Tecnos, XXVI Edición, Valencia, España, 1990, p. 33. HACIENDA PÚBLICA, " *Sistema de recaudación normal de ingresos para solventar el gasto público demandado por la atención de los cometidos del Estado. También por la aludida normativa se tutela el Sistema de Seguridad Social*". Barroetaveña Diego G.  *Garantías Constitucionales en el Proceso Penal*. Defensoría General de la Nación. Compilador: Stella Maris Martínez, 1ª edición, Buenos Aires, 2009, p. 125.

<sup>11</sup> MARTÍNEZ Morales Rafael,  *Diccionario Jurídico Moderno*, IURE Editores, México, 2007, p. 662.

<sup>12</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.  *Programa Sectorial de Educación 2013-2018*. Secretaría de Educación Pública, p. 52. [www.sep.gob.mx](http://www.sep.gob.mx)

Lo anterior quiere decir que a través de Políticas públicas, el gobierno de la República acatando lo estipulado en el artículo 26 de la Constitución federal ha elaborado un plan de trabajo encaminado a promover el interés nacional, con la finalidad de proteger a la Hacienda pública y poder solventar las carencias que aquejan a la población, especialmente a los más necesitados.

Se considera que el tema, materia de esta investigación es de vital trascendencia para el desarrollo económico del país, ya que se justifica plenamente debido a que la finalidad que persigue es:

- a) Determinar las causas y entender las razones de la Ineficacia del órgano desconcentrado responsable de recaudar las contribuciones a que tienen obligación de contribuir los mexicanos de conformidad a lo establecido en el Título Primero, Capítulo II, Artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente y mantener estable y débil la carga fiscal en el país, sostener la elevada dependencia en los ingresos petroleros y, en las personas físicas contempladas en el Título IV, Capítulo I, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
- b) Determinar las razones de la Ineficacia del órgano desconcentrado de hacer cumplir la legislación tributaria y permitir que exista una cantidad considerable de contribuyentes que no cumplen con sus obligaciones pecuniarias con la Hacienda Pública federal, de la Ciudad de México, de las Entidades federativas y de los Municipios; y entender las causas por las cuales no logra detener la evasión, la elusión y el fraude fiscal, provocando con su omisión el descontento de la población al observar el incumplimiento de otros sujetos pasivos de la relación tributaria.
- c) Conocer las causas por las cuales el titular del poder Ejecutivo emite Decretos favoreciendo directa o indirectamente a determinados grupos o segmentos de contribuyentes que limitan o nulifican el pago de sus tributos y van en contra de uno de los principios constitucionales como es: la equidad y proporcionalidad; además de invadir la esfera de atribuciones del poder Legislativo y restringir la capacidad recaudatoria,

- d) Conocer las causas por las cuales el poder Legislativo se abstiene de legislar adecuadamente en materia de Gasto público y a través de sus organismos muestra su ineficiencia al no ejercer sus funciones de una verificación constante, permanente, suficiente, competente y comprobada, documental y materialmente de los recursos destinados al gasto público.

De acuerdo con lo anterior, se van a tener elementos para formular algunas propuestas que contribuyan a que la Administración pública federal como órgano ejecutor del poder Ejecutivo, obtenga un mayor ingreso que sostenga los proyectos que cada una de las Instituciones, organismos y entidades federativas tienen marcadas como prioridad.

Una vez que ha quedado precisado el tema de investigación, se procede a la formulación de los objetivos del trabajo que se va a indagar, ya que para lograr llegar a los resultados previstos, se considera necesario tener bien definidos los objetivos generales y particulares de estudio de este tema de investigación, los cuales se consideran los siguientes:

- a) Conocer las causas del porqué el Estado mexicano no cumple con su obligación de proporcionar los servicios públicos a la población
- b) Analizar las causas por las cuales la recaudación tributaria en México, es una de la más rezagada económicamente en comparación con otros países de igual desarrollo
- c) Estudiar las políticas públicas y fiscales que tiene establecidas el poder Ejecutivo
- d) Conocer la legislación más relevante, los acuerdos emitidos por el poder Judicial y la doctrina en relación con la aplicación adecuada de las políticas tributarias
- e) Conocer la legislación tributaria de distintos países del mundo con igual desarrollo que México para compararla y poder sacar conclusiones y propuestas
- f) Aportar ideas para establecer políticas públicas que sean factibles de aplicarse al problema mexicano de la falta de servicios públicos
- g) Proponer una Reforma Hacendaria que incentive los ingresos públicos
- h) Presentar propuestas para que el poder Legislativo limite las atribuciones del poder Ejecutivo y no emita indiscriminadamente decretos en materia tributaria



i) Proponer medidas para que las reformas a la Legislación tributaria sean aplicables a largo plazo y otorguen certeza jurídica al contribuyente.

La problemática que presenta este tema de investigación, provoca que se formulen diferentes preguntas, las cuales esperan obtener respuesta satisfactoria y disipen la incertidumbre que se cierne sobre un considerable número de contribuyentes que consideran se han violentado sus derechos humanos y que el Estado no ha cumplido con su principal obligación de dar a sus habitantes un Estado de bienestar social que proporcione un derecho mínimo vital para su subsistencia: ¿Al aprobar el Congreso de la Unión la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio inmediato, está considerando suficientes los recursos monetarios que recibirá el gobierno federal para llevar a cabo los programas de infraestructura y de gasto social y corriente que contempla el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados?

¿Será suficiente una nueva Reforma hacendaria integral para incrementar la carga fiscal, después de que por más de cincuenta años la Administración tributaria ha mostrado ineficacia en la recaudación de contribuciones?

¿Cómo puede una Reforma fiscal ser eficaz en sus objetivos de recaudar más para cubrir las necesidades de servicios públicos de la población?

¿Hasta cuándo el titular del poder Ejecutivo dejará de invadir la esfera de atribuciones del poder Legislativo al publicar indiscriminadamente Decretos administrativos en materia fiscal que limita la recaudación tributaria?

¿Hasta cuándo se concluirá la centralización económica de la Federación con las Entidades federativas, para que éstas se responsabilicen de sus propias necesidades y responsabilidades y no permanezcan en posición pasiva de pedir, recibir, en lugar de activar sus propios mecanismos recaudatorios?

¿Será prudente que el Estado abandone las políticas neoliberales causantes directas de las asimetrías económicas y sociales con la economía norteamericana y canadiense y regrese a tener injerencia en el mercado protegiendo la industria nacional, utilizando materias primas y mano de obra de producción nacional, en lugar de ser un país maquilador?

¿Cuáles son las estrategias que el organismo desconcentrado ha implementado en materia de contenidos pedagógicos y educacionales para concientizar a la población en general del deber que tiene que cumplir con lo señalado en el Código Supremo?

Una vez que se tiene pleno conocimiento del problema, el siguiente paso a seguir, es formular la hipótesis que va a servir de guía del trabajo de investigación, misma que a continuación se expresa de la siguiente manera:

La ineficacia recaudatoria, como causa esencial del incumplimiento constitucional del Gasto público.

La interacción entre la teoría y el método repercute en el trabajo científico de acuerdo a los fines previstos de la investigación, y por ello, para el desarrollo de este trabajo de investigación se aplicaron los siguientes métodos y técnicas:

## **MÉTODOS**

**Histórico**, o metodología de la historia, es la forma de método científico específico de tipo histórico-jurídico como ciencia social, que se ocupa de reconstruir los acontecimientos que determinaron la creación de las disposiciones legislativas; para conocer los orígenes y evolución de las instituciones que en una determinada época fueron las adecuadas para regular algún aspecto jurídico.

Comprende las metodologías, técnicas y las directrices de uso común como son:

- a) Heurística, localización y recopilación de las fuentes documentales,
- b) Las críticas externas e internas (trabajo con las fuentes documentales) y,
- c) La síntesis o producto final (publicación).

**Inductivo**, es el razonamiento que obtiene conclusiones generales a partir de premisas particulares y se considera el método científico más usual, en el que se pueden distinguir cuatro etapas:

- a) la observación de los hechos para su registro;

- b) la clasificación y el estudio de estos hechos;
- c) la derivación que parte de los hechos y permite llegar a una generalización;
- d) la contrastación o comparación.

**Deductivo**, se suele decir que se pasa de lo general a lo particular, de forma que partiendo de unos enunciados de carácter universal y utilizando instrumentos científicos, se infieren enunciados particulares, pudiendo ser axiomático-deductivo, cuando las premisas de partida están constituidas por axiomas, es decir, proposiciones no demostrables, o hipotéticos-deductivo, si las premisas de partida son hipótesis contrastables.

**Exegético**, en el campo jurídico es uno de los métodos de hermenéutica jurídica que consiste en hacer una paráfrasis directa del texto; tomar casi textualmente lo que dice la ley sin capacidad de salirse de esta ya que es una interpretación que está dirigida a buscar la intención del legislador y dar a la norma la extensión de que sea susceptible sirviéndose de un proceso deductivo y sin más punto de apoyo que el raciocinio y la habilidad dialéctica negando valor a la costumbre, ya que las insuficiencias a la ley se salvan a través de la misma mediante la analogía.

**Comparativo**, es un método de indagación científica cuyo objeto es comparar dos o más sistemas o fenómenos jurídicos de Estados diferentes o del mismo Estado con la finalidad de conocer y determinar sus semejanzas y diferencias; en tal virtud, el método comparativo es un método de investigación que se utiliza para el estudio del Derecho Comparado.

**Científico**, es un método fundamental de la ciencia, debe estar apoyado en técnica de investigación adecuada y precisa, que permitan la verificación de las hipótesis para llegar a lo esencial. Para su elaboración se aplica con la concurrencia de todos los métodos y técnicas existentes a través de cinco etapas:

- a. Definición del objeto de investigación: comprende la observación del fenómeno socio-jurídico, su descripción y delimitación; el planteamiento del problema y sus causas; la formulación de hipótesis y la determinación del tema y sub-temas,
- b. Programación y determinación de contenidos y medios: comprende el proyecto de índice, y la selección de medios indagatorios como son las fuentes de información, los métodos y técnicas aplicables, los instrumentos de comprobación de hipótesis
- c. Realización y desarrollo de la tarea indagatoria: incluye la formulación del protocolo general, la captura sistemática de información, la aplicación de medios conforme al tiempo previsto, las actividades de comprobación de hipótesis y la recopilación de datos y análisis,
- d. Presentación, registro y clasificación de contenidos: comprende los datos generales, el índice, el prólogo, la introducción, la redacción, y la clasificación de contenidos de acuerdo con su jerarquía. y
- e. Revisión final, armonización de los elementos y aplicación de resultados, como son: la revisión formal y material de los resultados, la armonización de los elementos y la aplicación de los resultados.

**Analítico**, este método consiste en la desmembración de un todo, descomponer un todo en sus partes o elementos para estudiar en forma intensiva cada uno de sus elementos, observar las causas, la naturaleza y los efectos, así como las relaciones entre sí y con el todo. La importancia del análisis es la observación y examen de un fenómeno socio-jurídico en particular, siendo necesario conocer la naturaleza del fenómeno y objeto que se estudia para comprender su esencia, permite conocer más del objeto de estudio, con lo cual se puede: explicar, hacer analogías, comprender mejor su comportamiento y establecer nuevas teorías.

## **TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

De acuerdo con la doctrina las técnicas de investigación: *Consisten en procedimientos por medio de los cuales se pueden estudiar los fenómenos. Ellas harán posible enunciar problemas, establecer hipótesis y elaborar diseños e*

*instrumentos*<sup>13</sup> que conducirían al registro y al análisis estadístico y conceptual de los datos<sup>14</sup>. Son esenciales en cualquier proceso de investigación, ya que constituyen la estructura por medio de la cual organiza una investigación y persigue los siguientes objetivos:

- a) ordena las etapas de la investigación;
- b) aporta instrumentos para manejar la información;
- c) lleva un control de los datos obtenidos; y,
- d) orienta la obtención de los conocimientos adquiridos.

En una investigación es factible utilizar cualquiera de las dos técnicas más comunes que se conocen:

- a) documental; y,
- b) de campo

En la presente investigación se utilizará primordialmente la *técnica de investigación documental*, también llamada dogmática o doctrinal, consiste en la búsqueda de información contenida en documentos escritos --leyes, libros, revistas, diccionarios, enciclopedias, etcétera--, con la finalidad de realizar una evaluación contextual de obras que estén asociadas con el objeto de la investigación, y esta técnica permite la recopilación de información para manifestar las teorías que soporten el estudio de los fenómenos y procesos relacionados con el tema de investigación.

El presente trabajo consta de tres capítulos que permiten conocer el tema y entender su problemática jurídica y presentar una alternativa de solución o propuesta.

En el primer capítulo se aborda el tema de la Actividad financiera del Estado, sus antecedentes, el marco jurídico que lo rige, los organismos que conforman la

---

<sup>13</sup> “medios a través de los cuales se va a obtener la información requerida por la investigación: registros de observación, entrevistas, encuestas, escalas de actitudes, cuestionarios, etcétera.” PICK de Weiss, Susan y LÓPEZ Velasco, Ana Luisa, *Cómo investigar en ciencias sociales*, Editorial Trillas, 3ª edición, 2ª Reimpresión, México, 1988. p. 10.

<sup>14</sup> *Ibid.* p. 5.

Administración pública federal, la Institución Presupuestaria de Ingresos y Egresos del Estado y los principios legales y constitucionales.

En el segundo capítulo, se analiza al Sistema Impositivo mexicano, las instituciones que lo integran, su marco jurídico, un análisis de las políticas públicas y fiscales y al Federalismo fiscal, sus antecedentes y las repercusiones económicas que padece y los efectos de los impuestos.

En el tercer capítulo, se analiza el Derecho tributario internacional, los organismos que lo conforman, los Tratados internacionales su regulación, se extiende la investigación al Derecho Comparado analizando las legislaciones de países de igual desarrollo que nuestro País, tanto de Europa como de Latinoamérica.

Se presentan por separado del cuerpo del trabajo, anexos que contiene diversa información relacionada con el marco legal del Sistema Tributario mexicano, las atribuciones de los órganos responsables de la recaudación en nuestro país y un glosario de términos, cuadros, tablas, gráficas y las siglas de términos más utilizados dentro del cuerpo del trabajo de investigación.

Este trabajo de investigación es un estudio que no puede considerarse como la última palabra en el tema, ya que creo que otro u otros autores están en su derecho de modificarlo, actualizarlo, renovarlo, pero se considera menester manifestar que la idea de esta investigación es presentar propuestas que sean tomadas en cuenta y en su caso ser aprobadas, ya que se considera van aportar importantes beneficios para el contribuyente, para el organismo descentralizado responsable de recaudar los tributos, para la población en general y en especial para ese segmento de conciudadanos que carecen de los servicios públicos elementales, para los inversionistas privados nacionales y extranjeros al tener certeza jurídica y, para el desarrollo económico de México.

# CAPÍTULO I

**“No es posible que el hombre de nuestros días crea en el Estado de Derecho en que vive, ni contribuya con lealtad y diligencia al levantamiento de las cargas públicas, si la Administración no somete rigurosamente sus actos fiscales a un orden jurídico que infunda seguridad en sus relaciones con las economías particulares. ¡Cuántas veces el fraude no es sino una torpe y amarga reacción frente a un Estado en el que se ha perdido la fe!”**

**Fernando Sainz de Bujanda**

## LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

### 1.1 INTRODUCCIÓN

En materia tributaria o fiscal, se hace notar de forma preponderante la relación más estrecha que existe entre la materia económica y la jurídica; son dos fenómenos sociales vinculados que sirven para que el Estado<sup>1</sup> pueda adquirir recursos monetarios para cubrir el Gasto público social, de inversión e infraestructura y corriente.

Una característica especial de esta materia, es que se considera dinámica, cambiante y hasta cierto punto contradictoria, esto es debido a su entorno con la

---

<sup>1</sup> “*El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, creado, definido y sancionado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica*”. PORRÚA Pérez, Francisco. *Teoría del Estado*, Editorial Porrúa, XXXIX edición, México, 2005. pp. 26 y 27. *El Estado es una sociedad políticamente organizada, porque es una comunidad constituida por un orden coercitivo, y este orden es el derecho*”. KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. 2ª Reimpresión. Facultad de Derecho, UNAM. México, 1979. Traducción de Eduardo García Máynez. p. 226. “*El Estado, institución de poder social, se nos aparece como [un conjunto de organizaciones administrativas, políticas y militares encabezada y más o menos bien coordinadas por una autoridad ejecutiva]*”, SKOCPOL Theda, *Los Estados y las Revoluciones Sociales, Un análisis comparativo de Francia, Rusia y China*. Trad. Juan José Utrilla, Fondo de Cultura Económica, México, 1ª edición en español, 1984, p. 61.

política en sus tres niveles: federal, estatal y municipal, complicando su interpretación y aplicación de su sistema normativo por parte de los responsables.

Desde tiempos inmemorables, el Estado siempre ha requerido de recursos de carácter pecuniario para lograr el sostenimiento de la organización, administración y funcionamiento de sus Instituciones, la realización satisfactoria de sus actividades, preservar su existencia y mantener el ejercicio de su soberanía<sup>2</sup>, a través de la captación de recursos financieros que cubran las erogaciones de estas actividades.

Normalmente estos recursos provienen en gran parte de los súbditos obligados coactivamente, es decir, de un intercambio de riqueza a favor del Estado, valga decirlo, de una expropiación del patrimonio de los particulares a cambio de servicios y prestaciones sociales que el Estado proporciona como son: la seguridad, --interna, externa--, educación pública en sus diferentes niveles, salud, pensiones a la población en edad avanzada, viudez y orfandad, la administración de justicia, infraestructura en comunicaciones terrestres, aéreas y marítimas en sus diferentes tipos, servicios de interés social, etcétera.

El Estado, para lograr el cumplimiento de sus funciones públicas lleva a cabo una intensa, compleja e importante tarea en materia financiera, encaminada a obtener recursos monetarios que demanda para cumplir con sus atribuciones, por ello es indispensable que se precisen los diversos aspectos como son: a) la recaudación de sus ingresos, b) el ejercicio del gasto, c) la contabilidad pública y, d) el control sobre la actividad financiera, y para llevar a cabo dichas funciones, desarrolla diversas actividades personales, materiales y jurídicas a través del Poder ejecutivo, encaminando sus esfuerzos para la realización de servicios públicos cualitativos y satisfacer las necesidades colectivas prioritarias de la población, en especial a los sectores de la población más necesitados.

Por ello, uno de los momentos de la *actividad financiera del Estado*, es aquella relacionada con la obtención, administración o manejo de sus bienes patrimoniales y

---

<sup>2</sup> “La Soberanía es la capacidad para determinarse de un modo autónomo jurídicamente. El Estado soberano es el único que puede, dentro de las limitaciones jurídicas que a sí mismo se haya puesto, ordenar, de una manera plenamente libre, el campo de su actividad”. JELLINEK, Georg. *Teoría general del Estado*. Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión de la 1ª edición. México, 2002. p. 449. “Soberanía es poder supremo, originario y jurídicamente independiente”. SCHMITT Carl, *Teología Política*. 2ª edición Editorial Trotta, Madrid, 2009. Traducción de Francisco Javier Conde y Jorge Navarro Pérez. p. 22.



el empleo de los recursos monetarios indispensables para satisfacer las necesidades públicas, los cuales son obtenidos a través de la recaudación de contribuciones, derechos, aprovechamientos, emisión de moneda, contratación de empréstitos -- internos, externos-- y de los impuestos.

Por su contenido y efectos, la *actividad financiera del Estado* constituye un fenómeno de naturaleza:

- a) **económico**, por el cual obtiene recursos, los administra y los utiliza;
- b) **político**, por su carácter de entidad soberana, para el logro y cumplimiento de sus fines;
- c) **jurídico**, porque actúa de acuerdo con el Derecho positivo en un Estado de Derecho; y,
- d) **sociológico**, por los efectos que produce al ser aplicados al particular obligado legalmente.

## 1.2. ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

Esta actividad de gran importancia en el Estado moderno, recibe el nombre de *actividad financiera del Estado*, la que según el tratadista Donato Giannini, la cumple el ente público, *administrando el patrimonio, determina y recauda los tributos a que tiene derecho para conservar, destinar o invertir los recursos obtenidos*<sup>3</sup>.

El fiscalista Joaquín B. Ortega, expresa de esta manera: *“la actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y, en general, a la realización de sus propios fines”*<sup>4</sup>.

En opinión de sus críticos, esta definición está incompleta y limitativa, ya que dirige al Estado, sólo a obtener los medios económicos necesarios para cumplir con sus atribuciones, omitiendo que el Estado a través de las instituciones de la Administración pública, está obligado al control, administración y aplicación de los ingresos recaudados.

---

<sup>3</sup> GIANNINI, Achille Donato., Instituciones de Derecho Tributario, núm. 1, mencionado por DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, XI edición, México, 1982, p. 5.

<sup>4</sup> ORTEGA, Joaquín B. Apuntes de Derecho fiscal, p. 1, mencionado por SÁNCHEZ Gómez, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, 2ª edición, México, 2001, p. 5.

Queralt y Lozano dicen que: *se entiende a la actividad encaminada a la obtención de ingresos y realización de gastos, con los que poder subvenir a la satisfacción de determinadas necesidades colectivas*<sup>5</sup>.

Valdés Costa, la define como: *la actividad del Estado relacionada con la obtención, administración y empleo de los recursos monetarios necesarios para satisfacer las necesidades públicas*<sup>6</sup>.

De acuerdo con los conceptos vertidos en los párrafos anteriores, *la actividad financiera del Estado*, se realiza en tres etapas o momentos fundamentales:

1. El establecimiento de tributos y la obtención o captación de diversas clases de ingresos futuros, los cuales pueden llegar a la Hacienda pública por conducto de instituciones de derecho privado —explotación de su propio patrimonio—, como por medio de instituciones de derecho público —tributos, empréstitos, deuda pública— materializados en el presupuesto financiero;
2. La gestión o manejo de los recursos obtenidos, y la administración y explotación de sus bienes patrimoniales y,
3. La realización de un conjunto de diversas erogaciones de recursos o gastos para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de servicios públicos y otras actividades que el Estado realiza<sup>7</sup>.

### **1.2.1 DERECHO FINANCIERO**

El Derecho Financiero Público es una rama autónoma del Derecho administrativo que estudia las normas legales que rigen la actividad financiera del Estado<sup>8</sup>. Los elementos esenciales que lo componen y que sirven para lograr los fines públicos del Estado son:

- a) el Ingreso y,

---

<sup>5</sup> QUERALT Juan Martín y LOZANO Serrano Carmelo. *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Editorial Tecnos, XXVI Edición, Valencia, España, 1990, p. 31.

<sup>6</sup> VALDÉS Costa, *Curso de Derecho Tributario*, t. I, Montevideo, Uruguay, 1970, p. 14, mencionado por DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, XI edición, México, 1982, p. 5, nota de pie de página número 3.

<sup>7</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*,...*Ibid.* pp. 5 y 6.

<sup>8</sup> GÓMEZ Valle, Sara, *Legislación Fiscal*, Editorial Banca y Comercio, 8a edición, México, 1983, p. 2.

b) el Gasto Público.

En opinión de Carlos Giuliani, representa el aspecto jurídico de la actividad financiera del Estado<sup>9</sup>.

Cada uno de los campos de la actividad financiera estatal corresponde a una rama del Derecho financiero de la forma siguiente:

a) Presupuestario, es el gasto o erogación de los recursos;

b) Tributario o fiscal, estudia la recaudación de ingresos tributarios del estado; pone énfasis en la relación de los sujetos que intervienen en la obligación a favor de la Hacienda pública;

c) Financiero Patrimonial, es la administración o manejo de los recursos<sup>10</sup> y,

d) De la Deuda Pública, regula las obligaciones de pasivo, directas o contingentes, derivadas de financiamiento y a cargo de la administración pública centralizada paraestatal<sup>11</sup>.

El Derecho Financiero guarda relación con otras ramas del Derecho:

a) Economía Política;

b) Ciencias de las Finanzas;

c) Derecho Administrativo;

d) Derecho Constitucional;

e) Derecho Internacional; y,

f) Derecho Penal.

El significado etimológico del vocablo *Finanzas*, es una palabra adoptada del francés. *Finance* existe desde el s. XIII y está formada sobre el verbo *finer* (derivado de *finir*, terminar, que en aquella época significaba *pagar*, dar por concluido un compromiso, era un término de uso común en los medios bancarios y entre comerciantes. *Finir*, proviene del latín *finis* (fin, término, suspensión)<sup>12</sup>. Por su parte, Serra Rojas señala: que la palabra *Finanzas* viene del francés *finances* y ésta de la palabra latina *finatio*, de la raíz *finis* que significa acabar, poner término mediante pago o una prestación pecuniaria. En su origen *financiar* es pagar y su sentido se ha extendido a la forma

---

<sup>9</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael. *Diccionario Jurídico Moderno*, IURE Editores, México, 2007, p. 296.

<sup>10</sup> MARTÍNEZ Morales,...*ibid*, p. 296

<sup>11</sup> MARTÍNEZ Morales,...*ibid*, p. 324

<sup>12</sup> Rescatado el día 29 de noviembre de 2016 a las 2.28 p.m. <http://financiar-translator.com/origen-palabra-finanzas/>

de obtener dinero, su empleo o utilización. Con la palabra financiero se alude a lo que es relativo a la *hacienda pública*<sup>13</sup> y por extensión a la persona que tiene

---

<sup>13</sup> **HACIENDA MUNICIPAL. PRINCIPIOS, DERECHOS Y FACULTADES EN ESA MATERIA, PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 115, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto constitucional establece diversos principios, derechos y facultades de contenido económico, financiero y tributario a favor de los municipios para el fortalecimiento de su autonomía a nivel constitucional, los cuales, al ser observados, garantizan el respeto a la autonomía municipal, y son los siguientes: a) el principio de libre administración de la hacienda municipal, que tiene como fin fortalecer la autonomía y autosuficiencia económica de los municipios, para que tengan libre disposición y aplicación de sus recursos y satisfagan sus necesidades sin estar afectados por intereses ajenos que los obliguen a ejercer sus recursos en rubros no prioritarios o distintos de sus necesidades reales, en los términos que fijen las leyes y para el cumplimiento de sus fines públicos; además, este principio rige únicamente sobre las participaciones federales y no respecto de las aportaciones federales, pues las primeras tienen un componente resarcitorio, ya que su fin es compensar la pérdida que resienten los estados por la renuncia a su potestad tributaria originaria de ciertas fuentes de ingresos, cuya tributación se encomienda a la Federación; mientras que las aportaciones federales tienen un efecto redistributivo, que apoya el desarrollo estatal y municipal, operando con mayor intensidad en los estados y municipios económicamente más débiles, para impulsar su desarrollo, tratándose de recursos preetiquetados que no pueden reconducirse a otro tipo de gasto más que el indicado por los fondos previstos en la Ley de Coordinación Fiscal; b) el principio de ejercicio directo del ayuntamiento de los recursos que integran la hacienda pública municipal, el cual implica que todos los recursos de la hacienda municipal, incluso los que no están sujetos al régimen de libre administración hacendaria -como las aportaciones federales-, deben ejercerse en forma directa por los ayuntamientos o por quienes ellos autoricen conforme a la ley. Así, aun en el caso de las aportaciones federales esta garantía tiene aplicación, ya que si bien estos recursos están preetiquetados, se trata de una preetiquetación temática en la que los municipios tienen flexibilidad en la decisión de las obras o actos en los cuales invertirán los fondos, atendiendo a sus necesidades y dando cuenta de su utilización a posteriori en la revisión de la cuenta pública correspondiente; c) el principio de integridad de los recursos municipales, consistente en que los municipios tienen derecho a la recepción puntual, efectiva y completa tanto de las participaciones como de las aportaciones federales, pues en caso de entregarse extemporáneamente, se genera el pago de los intereses correspondientes; d) el derecho de los municipios a percibir las contribuciones, incluyendo las 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; e) el principio de reserva de fuentes de ingresos municipales, que asegura a los municipios tener disponibles ciertas fuentes de ingreso para atender el cumplimiento de sus necesidades y responsabilidades públicas; f) la facultad constitucional de los ayuntamientos, para que en el ámbito de su competencia, propongan a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, propuesta que tiene un alcance superior al de fungir como elemento necesario para poner en movimiento a la maquinaria legislativa, pues ésta tiene un rango y una visibilidad constitucional equivalente a la facultad decisoria de las legislaturas estatales; y, g) la facultad de las legislaturas estatales para aprobar las leyes de ingresos de los municipios.

Controversia constitucional 70/2009. Municipio de Santiago Yaveo, Choapam, Estado de Oaxaca. 2 de junio de 2010. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza. Época: Novena Época Registro: 163468 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: SJF y su Gaceta t. XXXII, Noviembre 2010 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXI/2010 p. 1213

conocimientos sobre la materia financiera, mejor conocido como banquero, capitalista<sup>14</sup>.

El significado del término *finanzas públicas* de acuerdo con diversos autores señalan lo siguiente: Harley Leits Lutz, dice: *es la ciencia del manejo de las finanzas gubernamentales*, mientras que Schultz and Harris establecen que: *finanzas públicas es el estudio de los hechos, de los principios y de la técnica de obtener y gastar los fondos de los cuerpos gubernamentales*<sup>15</sup>.

Para Serra Rojas, *las finanzas públicas constituyen una disciplina que estudia las actividades del Estado que se encaminan a crear las instituciones, métodos y principios necesarios para el desarrollo económico de una nación*<sup>16</sup>.

## 1.2.2 CIENCIA DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

La Ciencia de las finanzas públicas se origina para atender las necesidades de la comunidad y no para un individuo en particular, surgiendo el fenómeno financiero para la obtención, administración y control de recursos pecuniarios de los individuos de una colectividad para ser invertidos en servicios públicos por el Estado. En un principio, los estudiosos la consideraban como parte de la Economía política, aunque a partir del primer cuarto del s. XIX se emancipó, convirtiéndose en una Ciencia autónoma<sup>17</sup>, debido a que los escritores de la época comenzaron a considerar al Estado como la forma de cooperación social destinada a realizar algo más completo que la protección de los derechos privados:

a) la garantía de la paz interior,

---

<sup>14</sup> SERRA Rojas Andrés. *Derecho Administrativo*. 8ª Edición, Editorial Porrúa, t. II. México, 1977, p. 9.

<sup>15</sup> Revista Public Finance, p. 3 y American Public Finance, p. 1, mencionados por: FLORES Zavala, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial Porrúa, XXIV edición, México, 1982, pp. 10 y 11.

<sup>16</sup> SERRA Rojas,...*Ibid.* p. 10.

<sup>17</sup> Autonomía procede del latín *autonomía*, y esta a su vez del griego *αὐτονομία* (autonomía), formada por *αὐτός* (autós), que significa ‘por sí mismos’, y *νόμος* (nómos), ‘ley’ o ‘norma’, y el subfijo *ia*, ‘acción o cualidad’, capacidad para darse reglas a uno mismo, o tomar decisiones sin intervención ni influencia externa. <http://www.significados.com/autonomia/> Potestad de la que dentro del estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior mediante normas y órganos de gobierno propios. La autonomía implica ausencia de liga jerárquica con otros órganos públicos; es característica de la descentralización administrativa y paraestatal, provincias y municipios. En la desconcentración, sólo es de índole técnica u operativa. MARTÍNEZ Morales, Rafael, *Diccionario jurídico moderno*, t. I, IURE Editores, México, 2007, p. 81.

- b) la defensa contra los ataques del exterior y,
- c) la restringida función de custodia que dio la concepción del Estado gendarme atribuida al liberalismo<sup>18</sup>.

Su historia independiente no puede remontarse más allá de la Revolución Francesa<sup>19</sup>. Entre las numerosas causas que provocaron esta transformación en el s. XIX, se pueden considerar las siguientes: a) *el Constitucionalismo de los Estados; b) la fortaleza de los Parlamentos que registra la historia constitucional de Inglaterra y Francia en los s. XVII Y XVIII; c) el proceso de industrialización del primer tercio del s. XIX, la formación de los sindicatos de las nuevas industrias, y la obtención de nuevos derechos; d) el pronunciamiento de los partidos liberales contra los impuestos al consumo y la creación de monopolios privados; e) la campaña de los partidos liberales y socialista, contra los impuestos al consumo y a favor de nuevos gravámenes sobre la renta, la herencia y el patrimonio privado; f) la propaganda en favor de cuotas impositivas que respondan al nuevo concepto de equidad, que se traduce en la aplicación de los impuestos progresivos; g) la inconformidad respecto a que el Estado explote empresas industriales en competencia con la actividad privada, por ser contrario al interés general; h) el incremento de las necesidades financieras del Estado por el aumento de sus gastos debido a las nuevas atribuciones asignadas, el crecimiento de la deuda pública, y los conflictos bélicos.* Esta serie de causas y otras muchas más, son las que ha obligado a reconocer la existencia de las finanzas públicas como una ciencia económica autónoma<sup>20</sup>.

A continuación se presentan algunas definiciones de lo que debemos entender por Ciencia de las Finanzas públicas, con la finalidad de tener una mayor comprensión de esta materia, indispensable en el tema de investigación que se está llevando a cabo.

Autor anónimo: *Disciplina que trata de la captación de los ingresos, su administración y gasto, la deuda pública y, la política de precios y tarifas que realiza el Estado a*

---

<sup>18</sup> FLORES Zavala Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas*, Ed. Porrúa, XXIV edición, México, 1982. p. 8.

<sup>19</sup> FLORES Zavala. *Ibid*, p. 3

<sup>20</sup> FLORES Zavala, *Ibid*, pp. 8 y 9.

*través de diferentes instituciones del sector público. Su estudio se refiere a la naturaleza efectos económicos, políticos y sociales en el uso de instrumentos fiscales tales como: ingresos, gastos, empréstitos, precios y tarifas de los bienes y/o servicios producidos por el sector paraestatal*<sup>21</sup>.

Para el Ilustre Profesor Emérito Andrés Serra Rojas, *Las Finanzas Públicas, constituyen una disciplina que estudia las actividades del Estado que se encaminan a crear las instituciones, métodos y principios necesarios para el desarrollo económico de una Nación*<sup>22</sup>.

Por otro lado, Queralt y Lozano, indican: *es una disciplina jurídica que tiene por objeto aquél sector del ordenamiento jurídico que regula la constitución y gestión de la Hacienda Pública, esto es, la actividad financiera*<sup>23</sup>.

En Italia, Francisco Nitti señala lo siguiente: *La Ciencia de las Finanzas Públicas tiene por objeto investigar las diversas maneras por cuyo medio el Estado o cualquier otro poder público se procura las riquezas materiales necesarias para su vida y su funcionamiento y la forma en que serán utilizadas, se considera que esta definición comprende dos partes fundamentales:*

- a) las reglas que norman la percepción de los ingresos del Estado o de cualquier otro ente público y,
- b) los procedimientos técnicos que deben seguirse para obtener el mejor aprovechamiento de los recursos obtenidos del particular<sup>24</sup>.

Por su parte, Mario Pugliese ofrece una definición de la siguiente manera: *estudia los fenómenos financieros desde el punto de vista económico, político y jurídico: pues económicos son los medios de que se sirve el Estado para desarrollar su actividad*

---

<sup>21</sup> INEGI. *El ingreso y el gasto público en México 2013*. Serie estadísticas sectoriales. Glosario, México, 2013. p. 378.

<sup>22</sup> SERRA ROJAS Andrés. *Derecho Administrativo*. 8ª Edición, Editorial Porrúa, t. II. México, 1977. p. 10

<sup>23</sup> QUERALT Juan Martín y LOZANO Serrano Carmelo, *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, Editorial Tecnos, XXVI edición, Valencia, España, 1990, p. 31.

<sup>24</sup> FLORES Zavala Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas*, Editorial Porrúa, México, 1982. p. 10

*financiera, políticas son las finalidades y los procedimientos de esa actividad, jurídico es el fundamento de los fenómenos estudiados*<sup>25</sup>.

El tratadista Joaquín B. Ortega, define de esta manera: *la ciencia que estudia los principios abstractos, los objetivos políticos, los medios económicos y las normas jurídicas positivas que rigen la adquisición, la gestión y el medio de empleo de los recursos o elementos económicos requeridos por el Estado para la satisfacción de las necesidades públicas por medio de los gastos públicos*<sup>26</sup>.

Por su parte, Carlos Tello Macías, dice lo siguiente: *Las finanzas públicas afectan y determinan las condiciones en las cuales se producen e intercambian bienes y servicios en la sociedad, pues son el espacio natural donde se definen los objetivos y se establecen prioridades para el ejercicio del gasto que hace el Estado*<sup>27</sup>.

En la historia del Estado hay dos aspectos que han sido y son las columnas sobre las que se ha edificado el Derecho financiero:

- a) la fuerza pública y militar y,
- b) la recaudación de recursos expresados en dinero y bienes.

Esta última actividad de suma importancia para que las instituciones gubernamentales puedan cumplir con sus objetivos socioeconómicos, se encuentra regulada por el derecho financiero<sup>28</sup>.

El derecho financiero del Estado es una rama del derecho público que se ocupa de la Hacienda pública, se refiere a los recursos y erogaciones del Estado, en términos generales a la administración de los recursos económicos que utiliza el gobierno para invertir y satisfacer las necesidades sociales de la población<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> PUGLIESE, M. Instituciones de Derecho Financiero, p. 19, mencionado por DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, XI edición, México, 1982, p. 13.

<sup>26</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco...*Ibid.* pp. 13 y 14.

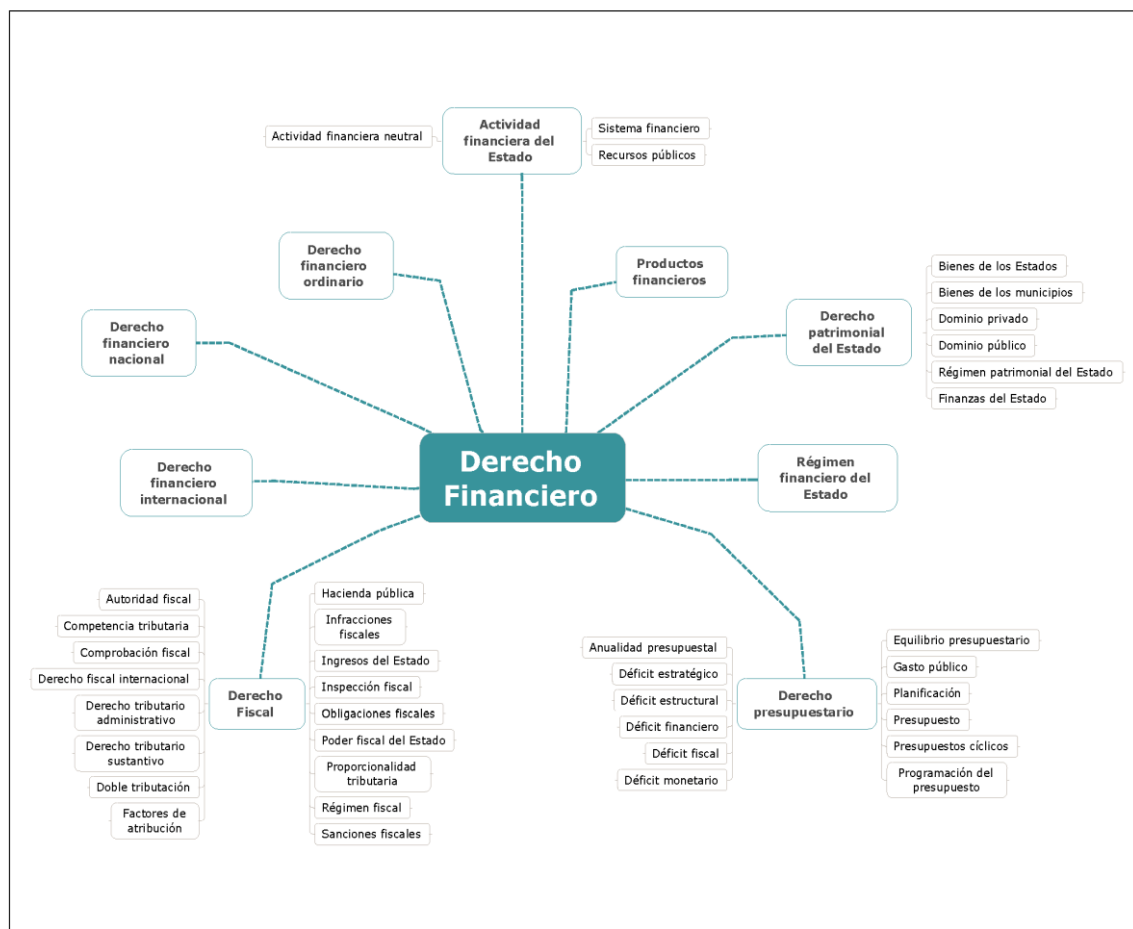
<sup>27</sup> TELLO Macías Carlos. *Reforma Hacendaria para el bienestar social*. Revista Economía UNAM, volumen 10, número 30, p. 31.

<sup>28</sup> MENDEZ Galeana, Jorge. *Introducción al Derecho Financiero*, Editorial Trillas, México, 2009. Contraportada.

<sup>29</sup> SERRA ROJAS Andrés, *Derecho Administrativo*, 8ª edición, Editorial Porrúa, t. II. México, 1977. p. 10.



Gráfica 1. Marco conceptual del Derecho financiero.



FUENTE: Poder Judicial de la Federación. TESAURO Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Vocabulario controlado y estructurado, 1ª edición electrónica, México, 2014, p. 690.

Para el financista italiano Mario Pugliesse el derecho financiero del Estado, es *la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y los otros órganos públicos para el desarrollo de sus actividades y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado, entre los ciudadanos y el Estado y entre los mismos ciudadanos, que derivan de la aplicación de esas normas*<sup>30</sup>.

<sup>30</sup> SERRA ROJAS Andrés, *Derecho Administrativo*, 8ª edición, Editorial Porrúa, t. II. México, 1977. pp. 10 y 11.

La tendencia actual considera la acción del Estado hasta convertirlo en el máximo regulador de la economía de una Nación, por lo que, en este sentido, el derecho financiero aparece como *una rama del derecho público que asegura la gestión financiera de la economía pública, al mismo tiempo que regula todos los aspectos de la economía nacional.*

Así mismo, el derecho financiero no es el resultado de la concurrencia de las dos ramas; a) la de ingresos –que comprende el derecho tributario—y, b) la de egresos –referido al derecho presupuestal-- , convirtiendo al Estado en un mediador de las relaciones económicas de una Nación.

John Maynard Keynes, influyente economista británico, promotor de las finanzas bélicas y de la planificación financiera de la posguerra, considera al Estado como un árbitro de la economía, ya que una de las obligaciones del Estado es intervenir para impulsar la actividad estimulando el consumo y la inversión con los gastos públicos<sup>31</sup>.

El Derecho Financiero tiene relación con otras ramas del derecho, tomando de éstas parte de su actividad y aplicándolas a sus fines:

Derecho Administrativo, considera los principios básicos e Instituciones indispensables para la Administración tributaria, ya que los órganos públicos encargados de la aplicación de las leyes, su cumplimiento y vigilancia son de carácter administrativo;

La doctrina, como lo menciona De la Garza, ha dividido al derecho financiero en tres ramas:

Cuadro número 2. Ramas del Derecho Financiero

DERECHO FINANCIERO		
Derecho Tributario o fiscal:  Obtención de recursos monetarios	Derecho Patrimonial:  Manejo y administración de sus bienes patrimoniales	Derecho Presupuestario: Erogación de los recursos financieros del Estado para satisfacer las necesidades de la Sociedad

<sup>31</sup> SERRA ROJAS Andrés, *Derecho Administrativo*, 8ª edición, Editorial Porrúa, t. II, México, 1977. p. 11.

FUENTE: DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, Décima primera Edición, México, 1982, p. 16.

### 1.3 ÓRGANOS DE LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

La Suprema Corte de Justicia, ha entendido por fiscal lo perteneciente al fisco, y éste significa entre otras cosas, la parte que integra la Hacienda pública: contribuciones, impuestos y derechos, determinándose como autoridades fiscales aquellas que intervienen por mandato legal<sup>32</sup>.

#### 1.3.1 HACIENDA PÚBLICA

Por Hacienda Pública, debemos entender el conjunto de bienes patrimoniales que un ente público (Federación, Entidad federativa y Municipio), detenta en un momento determinado para la realización de sus atribuciones, así como las obligaciones a su cargo como consecuencia de su finalidad primordial de su existir. Carrasco Iriarte, señala qué debemos entender por Hacienda pública: *conjunto de ingresos, propiedades y gastos de la administración pública para que el gobierno pueda cumplir con sus finalidades*.

Las principales características de la hacienda pública son las siguientes:

- a) **Mínimo sacrificio**, significa que debe demandar de los particulares obligados, lo estrictamente necesario para atender los servicios públicos;
- b) **Equilibrio**, quiere decir que debe procurar y guardar un equilibrio entre el presupuesto y su ejercicio;
- c) **Perdurable**, el erario público existirá mientras subsista el Estado;
- d) **Coactiva**, los contribuyentes de un Estado, no pueden eximirse de la obligación constitucional de contribuir para el sostenimiento del gasto público y,
- e) **Dependiente**, el titular de la Hacienda pública debe obedecer lo establecido por la legislación correspondiente, emitida por el poder Legislativo<sup>33</sup>.

Originalmente la formación de la Hacienda pública no se encontraba definida y su estructura se fue estableciendo de acuerdo a como se iban presentando las circunstancias, la oportunidad y el representante o líder del momento y de sus

---

<sup>32</sup> OSORNIO Corres, Francisco Javier. *Aspectos Jurídicos de la Administración Financiera en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1992. p. 51.

<sup>33</sup> CARRASCO Iriarte Hugo, *Derecho fiscal I*, IURE Editores, 5a edición, t. I. México, 2005, p. 15

intereses personales. Actualmente se encuentra vinculada al régimen elegido por la vía democrática o autoritaria, por conducto de la Administración tributaria nombrada por el poder Ejecutivo, con facultades para obtener los ingresos necesarios con el fin de satisfacer:

- a) las necesidades básicas de la población,
- b) la distribución de la riqueza y,
- c) modificar la estructura económica de la sociedad.

Los objetivos que la Hacienda pública contemporánea debe considerar son los siguientes:

- a) La obtención, administración y aplicación de los ingresos; se refiere a la preparación y formulación del presupuesto de ingresos, su ejecución y el control y evaluación de los ingresos tributarios y no tributarios y los provenientes de la prestación de servicios públicos a su cargo;
- b) la programación y el ejercicio del presupuesto de egresos, considerando de antemano los anteproyectos emitidos por las dependencias de la Administración Pública federal, órganos desconcentrados, entidades y órganos autónomos y el ejercicio del Gasto público. Se incluyen los subsidios y ayudas con cargo al presupuesto de egresos;
- c) el sistema de contabilidad gubernamental, los procedimientos administrativos, el control y la fiscalización, que se refiere al registro de las operaciones contables de los fondos y valores, los catálogos de cuentas y la emisión e implementación de los manuales de procedimientos de operación, y la realización de auditorías con el fin de verificar el buen manejo de las operaciones realizadas con los contribuyentes;
- d) el servicio de Tesorería, que comprende la recaudación, concentración, manejo, administración y la custodia de fondos y valores, así como la ejecución de pagos y la ministración de los recursos financieros;
- e) la deuda pública, es aquella que está constituida por el conjunto de obligaciones directas o contingentes derivadas de financiamientos internos y externos a cargo del gobierno en sus tres niveles: federal, entidad federativa y municipal;

f) los recursos administrativos y el contencioso fiscal, es la parte litigiosa en materia tributaria que se ventilan ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y/o el Poder Judicial de la Federación.

El significado etimológico de la palabra Hacienda tiene su origen en el verbo latino *facera*, que significa: *cámara del tesoro* y, agregando el adjetivo *pública*, significa toda la vida de los entes públicos y en sentido estricto hace mención a los ingresos y gastos pertenecientes a las entidades públicas<sup>34</sup>.

A continuación se detallan los rubros de algunas tesis y jurisprudencias emitidas por las Salas y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con la finalidad de unificar las opiniones respecto al significado de Hacienda pública.

Registro: 289790. Época: Quinta Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo IV Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 708 **HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS.**

Registro: 291016. Época: Quinta Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo II Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 161. **HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS.**

Registro: 292133. Época: Quinta Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo I Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 310 **HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS.**

Registro: 328954. Época: Quinta Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo LXV Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 1775 **HACIENDA PUBLICA FEDERAL, ES DISTINTA DE LA DE LOS ESTADOS Y DE LA DE LOS TERRITORIOS.**

Registro: 342714. Época: Quinta Época Instancia: Tercera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo CIX Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 2191 **HACIENDA PUBLICA, BIENES QUE LA CONSTITUYEN.**

---

<sup>34</sup> Rescatado el día 29 de noviembre de 2016 a las 2:50 horas p.m.  
<http://topicocontributarios.blogspot.mx/2012/05/origen-etimologico-de-la-hacienda.html>

### 1.3.2 FISCO

El significado etimológico del origen de la palabra Fisco, se encuentra en el vocablo latino *fiscus*, que empleaban los romanos y representaba a la canasta de mimbre que utilizaban en nombre del Emperador, los recolectores de los tributos identificados como *fisco*, por lo mismo, todos los ingresos que recibía el *fisco*, tenía el carácter de ingreso fiscal a la Hacienda pública.

En la España medieval, de acuerdo con Escriche, se llamó *fisco* o cámara del rey al tesoro o patrimonio de la casa real<sup>35</sup>. Fleiner, hablando de la Teoría del Fisco en Alemania dice: Según esta teoría, *el patrimonio público no pertenecía ni al Príncipe ni al Estado soberano, sino a un sujeto jurídico distinto de ambos: el fisco, o sea una persona sometida al Derecho patrimonial*<sup>36</sup>.

Según el tratadista Carrasco Iriarte, señala que: *fisco* proviene del latín *fiscus*, con la que se designaba el tesoro o patrimonio de los emperadores para diferenciarlo del erario, que era el tesoro público o los caudales destinados a satisfacer las necesidades del Estado<sup>37</sup>.

A continuación se presenta un concepto de Fisco elaborado por un distinguido investigador de las Finanzas públicas el cual lo cita de la siguiente manera: *nombra al Estado considerado como titular de la Hacienda Pública y con derecho a exigir el cumplimiento de las prestaciones existentes a su favor y con la obligación de cubrir las que resulten a su cargo*<sup>38</sup>.

### 1.3.3 ERARIO

El origen de la palabra se encuentra en el vocablo latino *aerarius*, que significa tesoro público de una nación, provincia o pueblo. En Roma, el vocablo se utilizó para designar al tesoro del Estado, el cual es considerado como la masa de recursos monetarios y medios de pago que tiene una entidad pública, disponible para efectuar

---

<sup>35</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Edición Histórica, México, 2004. p. 1710

<sup>36</sup> Mencionado por FLORES Zavala Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, XXIV edición, México, 1982, p. 20.

<sup>37</sup> CARRASCO Iriarte Hugo, *Derecho fiscal I*, IURE Editores, Colección Textos Jurídicos, t. I, México, 2005, p. 8.

<sup>38</sup> FLORES Zavala Ernesto, *Ibid...* p. 20.

sus gastos<sup>39</sup>. Actualmente se dice que son los recursos monetarios con que cuenta el Estado, en cualquiera de sus tres niveles (federal, entidad federativa, municipal) para realizar los gastos necesarios inherentes a las funciones de su competencia<sup>40</sup>

#### **1.3.4 ORGANISMOS FISCALES AUTÓNOMOS**

Se denominan Organismos Fiscales Autónomos a los organismos públicos descentralizados que dentro de sus atribuciones tienen el carácter de autoridad fiscal, coadyuvando de esa forma con el Estado en la recaudación y administración de determinados ingresos públicos.

Entre los organismos más representativos que funcionan actualmente, se encuentran el:

a) Instituto Mexicano del Seguro Social, institución de seguridad social que nace por Decreto Presidencial del 19 de enero de 1943 y entra en funciones el 1 de enero de 1944, adquiere el carácter de organismo fiscal autónomo por disposición expresa de la Ley del Seguro Social en la siguiente disposición:

**Ley del Seguro Social.**

**Título Primero**

**Disposiciones Generales**

**Capítulo Único**

(...)

**Artículo 5.** *La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón, de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene el **carácter de organismo fiscal autónomo.***

b) Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, es una Institución tripartita donde participa el sector obrero, el empresarial y el gobierno, creado por ley del instituto del mismo nombre, aparecido en el Diario Oficial de la

---

<sup>39</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, *Ibid.*...p. 1527.

<sup>40</sup> MARTÍNEZ Morales Rafael, *Diccionario jurídico moderno*. IURE Editores, t. I, México, 2007. p. 373

Federación el 24 de abril de 1972, tiene el carácter de **organismo fiscal autónomo** como entidad de servicio social, con personalidad jurídica y patrimonio propio<sup>41</sup>, con el objetivo de otorgar créditos para la obtención de vivienda para los trabajadores y brindar rendimientos para el ahorro de las pensiones de retiro.

#### **1.4 DERECHO TRIBUTARIO O FISCAL**

Con la expresión Derecho tributario se refiere a todo un régimen jurídico relativo al pago de tributos; y con Derecho Impositivo se denomina al régimen jurídico relacionado con el cumplimiento de obligaciones impuestas por el Estado, también denominado por la mayoría de los doctrinarios como Derecho fiscal, sin justificar las razones por las que se utiliza el término de una manera o de otra, aunque si resulta claro que en ambos casos se trata de la misma materia fiscal. El catedrático Margáin Manautou señala lo siguiente: al estudiar el Derecho Fiscal o Tributario y tratar de ubicarlo dentro de alguna de las ramas del Derecho, se habla y se utilizan como sinónimos: Derecho Fiscal, Derecho Tributario y Derecho Impositivo y se refiere a lo señalado por Giuliani Fronrouge quien dice que: *la doctrina italiana habla del Derecho Tributario, la alemana del Derecho Impositivo y la francesa del Derecho Fiscal*, con lo cual se confirma que, utilizando cualquiera de dichos términos, se está refiriendo a la misma materia<sup>42</sup>; así mismo, se presenta su definición doctrinal y legal, además los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación que sirven para esclarecer algunas discrepancias en la interpretación que puede existir entre los particulares y los aplicadores de la norma:

Para el ilustre Maestro Sergio Francisco De La Garza, señala su definición de la materia fiscal: *es el conjunto de normas jurídicas que se refieren al establecimiento de los tributos --impuestos, derechos y contribuciones especiales--, a las relaciones jurídicas que se establecen entre la administración y los particulares con motivo de*

---

<sup>41</sup> OSORNIO Corres, Francisco Javier. *Aspectos Jurídicos de la Administración Financiera en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, México, 1992. pp. 53 y 54.

<sup>42</sup> MARGÁIN Manautou Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Editorial Porrúa, XV Edición, México, 2000, p. 1.



*su nacimiento, cumplimiento o incumplimiento, a los procedimientos oficiosos o contenciosos que pueden surgir a las sanciones establecidas por su violación*<sup>43</sup>.

Para Rosy, es la rama del Derecho financiero que estudia los principios, instituciones jurídicas y normas que regulan la actividad del Estado y demás entes públicos en la obtención de los medios dinerarios procedentes de la economía privada de los individuos para llevarlos al Estado<sup>44</sup>.

Giuliani Fonrouge, escribe: es la rama del Derecho financiero que se propone estudiar el aspecto jurídico de las tributaciones, en sus diversas manifestaciones: como actividad del Estado, en las relaciones de éste con los particulares y en las que se suscitan entre estos últimos<sup>45</sup>.

Ahora que la materia fiscal se tiene definida y que se refiere a los ingresos del Estado que provienen de las contribuciones, se considera necesario determinar la relación que guarda con el Derecho Público y a la vez conocer su concepto.

Derecho Público, es el que reglamenta los actos de las personas que obran en interés general, en virtud de una delegación directa o mediata del soberano<sup>46</sup>.

De esta manera, se puede observar la clasificación del Derecho público:

Cuadro número 3. Clasificación del Derecho público

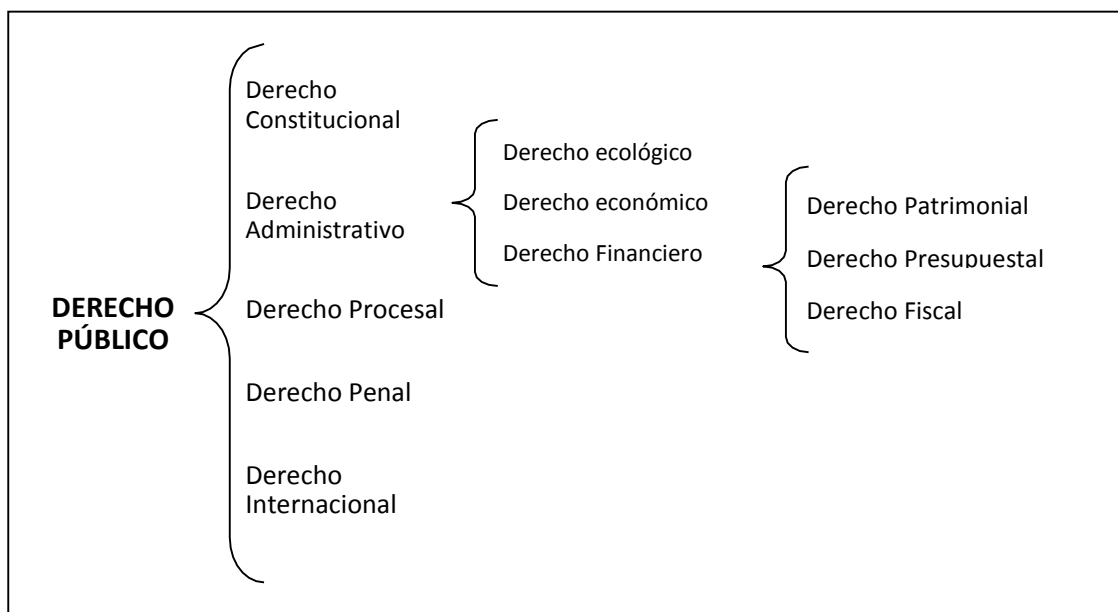
---

<sup>43</sup> DE LA GARZA Sergio Francisco, *Derecho financiero mexicano*, Editorial Porrúa, XI edición, México, 1982, p. 18.

<sup>44</sup> ROSY H., mencionado por De la Garza Sergio Francisco, p. 18.

<sup>45</sup> FONROUGE Giuliani, mencionado por De la Garza Sergio Francisco, p. 18.

<sup>46</sup> GARCÍA Máñez Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, 56ª edición, México, 2004, p. 132.



FUENTE: VAZQUEZ López Arturo y CALDERÓN Vázquez Félix, Guía de Estudio para el Derecho Fiscal, Facultad de Contaduría y Administración –UNAM, México, 2005, p. 10.

El Derecho tributario ha sido clasificado por Osornio Corres para su mejor comprensión de la siguiente forma<sup>47</sup>: i) Sustantivo; ii) Constitucional Tributario; iii) procesal Tributario; iv) Administrativo o Formal; v) Penal Tributario y, Internacional Tributario.

El significado etimológico de tributo significa: impuesto, tasa o contribución, vocable derivado del latín *tributum*.

Tan antiguos como la Humanidad son los tributos; surge debido a tres factores:

**a) la religión**, nace como una necesidad del hombre para manifestar su gratitud a las deidades, por medio de ofrendas, en especie y el sacrificio de animales o seres humanos.

**b) las guerras**, fueron el principal sustento económico para cubrir los gastos que originaban los conflictos, el tributo fue exigido a los pueblos vencidos por los grandes imperios como los romanos y los aztecas en el México Prehispánico; en la Edad Media los vasallos tenían que entregarlo al monarca generalmente en especie, a cambio del permiso para trabajar las tierras y tener seguridad de que no iban a ser invadidos por los pueblos vecinos.

<sup>47</sup> OSORNIO Corres, Francisco Javier, *Aspectos Jurídicos de la Administración financiera en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª edición, Estudios doctrinarios núm. 135, México, 1982, p. 51

**c) La piratería**, consistía en la apropiación y con violencia de bienes ajenos.

Los tributos más antiguos que se conocen son:

- a) *alcabala*, gravaba las transacciones de bienes;
- b) *almojarifazgo*, derecho de aduana, se aplicó a las exportaciones e importaciones de mercaderías;
- c) *tributo*, pagado por los súbditos en su condición de vasallos del Rey o Señor y,
- d) *diezmo*, el cual consistía en una contribución del 10% de la producción de la tierra y se entregaba a la Iglesia.

En la actualidad el tributo es exigido legítimamente de manera voluntaria a los contribuyentes por el Estado, generalmente en dinero, y con la posibilidad de obtenerlo por la vía coactiva para el caso de que el particular se niegue a proporcionarlo.

## **1.5 LOS INGRESOS DEL ESTADO**

Son las percepciones en dinero que recibe el Estado y los demás organismos de derecho público, aunque no tenga el carácter de definitivo, por diferentes conceptos establecidos en la legislación secundaria y los provenientes del ejercicio de su poder inherente en su calidad de Estado.

Se entiende por ingresos públicos todas las percepciones en dinero, en especie, en crédito, en servicios o cualquiera otra forma que incremente la Hacienda del Estado y que se destine al sostenimiento del gasto público.

La fuente de los ingresos públicos del Estado están contemplados en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2016, la cual señala en su Capítulo I, denominado “De los Ingresos y el Endeudamiento Público”, artículo 1º lo siguiente: *En el ejercicio fiscal de 2016, la Federación percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades estimadas que a continuación se enumeran:*

1. Impuestos,
2. Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social,
3. Contribuciones de mejoras,

4. Derechos,
5. Productos,
6. Aprovechamientos,
7. Ingresos por venta de bienes y servicios,
8. Participaciones y aportaciones,
9. Transferencias, asignaciones, subsidios y otras ayudas,
10. Ingresos derivados de financiamientos<sup>48</sup>.

De acuerdo con lo señalado en el Decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de noviembre de 2015, el origen de los Ingresos que va a percibir la Federación en el ejercicio fiscal de 2016 son el producto de:

- a) La recaudación de contribuciones;
- b) La captación de ingresos provenientes de productos y aprovechamientos;
- c) Las transferencias de recursos federales por concepto de participaciones y aportaciones federales;
- d) Los demás que establezcan las leyes aplicables y los convenios celebrados por el Estado con la Federación, las Entidades federativas, los Municipios y los particulares.

De acuerdo con la doctrina, los ingresos públicos que percibe el Estado se clasifican de la siguiente manera:

**a) Ordinarios:** son aquellos que constituyen una fuente normal y periódica de recursos fiscales que percibe el Erario y están comprendidos en las previsiones del Presupuesto de Ingresos de cada año. Son captados por el sector público en el desempeño de sus actividades de derecho público y como producto de bienes y servicios y que se destinan a la atención de los servicios públicos regulares de la Federación, de la Ciudad de México, de las Entidades federativas y de los Municipios.

Cuadro número 4. Clasificación de los Ingresos del Estado.

---

<sup>48</sup> Diario Oficial de la Federación, t. DCCXLVI, # 13, 1ª sección, México, 18 de noviembre de 2015. pp. 13 a 18.

INGRESOS ORDINARIOS					
IMPUESTOS	DERECHOS	PRODUCTOS	APROVECHAMIENTOS	PARTICIPACIONES FEDERALES	OTROS INGRESOS FEDERALES TRANSFERIDOS

FUENTE: Elaboración propia con información de QUINTANA Valtierra Jesús, *Derecho Tributario Mexicano*, Editorial Trillas, IV Edición, México, 1999, pp. 39 a 41.

**b) Extraordinarios:** son aquellos que legalmente percibe el Estado de manera excepcional, cuando existen necesidades urgentes o circunstancias irregulares o especiales que obligan al Estado a imponerlos. La contratación de créditos externos e internos o la emisión de moneda, están considerados dentro de este rubro. Son aprobados por el Congreso o derivados de disposiciones administrativas, para atender erogaciones imprevistas o por derivarse de normas o actos posteriores al inicio de un ejercicio fiscal.

Los ingresos públicos que recibe el Estado, pueden clasificarse atendiendo a su naturaleza económica, siendo en este caso:

**a) Ingresos corrientes:** recursos provenientes de las contribuciones fiscales o de las operaciones realizadas por los Organismos y Empresas. Incluyen los ingresos tributarios y no tributarios que se obtienen por la ejecución de la Ley de Ingresos y significan un aumento de los recursos en efectivo que obtiene el sector público, sin que provengan de la enajenación de su patrimonio.

**b) Ingresos de capital:** recursos provenientes de la venta de activos fijos y valores financieros, financiamiento interno y externo, así como transferencias del Gobierno Federal para inversión física, financiera y amortización de pasivos<sup>49</sup>.

<sup>49</sup> Poder Legislativo, Cámara de Diputados, LX Legislatura. *Ingresos Ordinarios del Sector Público Presupuestario 1995-2006*, México, 2006. p. 6.

La clasificación adoptada por el Código federal tributario alude en su artículo 2, la siguiente clasificación y definición de las contribuciones de la siguiente manera:

**I. Impuestos**<sup>50</sup>: son las contribuciones establecidas en Ley que deben pagar las personas físicas o jurídicas que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma;

**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 las obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se benefician en forma especial por servicios de seguridad social proporcionadas por el mismo estado.

**III. Contribución de mejoras**: son las contribuciones establecidas en Ley a cargo de personas físicas y jurídicas que se benefician de manera directa por obras públicas.

**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 prestan las dependencias y entidades del Gobierno en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos descentralizados cuando, en este último caso se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son

---

<sup>50</sup> Registro 232167 Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 199-204, Primera Parte Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: p. 58.

**IMPUESTOS. SUS CARACTERES, FORMA CONTENIDO Y ALCANCES DEBEN CONSIGNARSE EN LA LEY.** El artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República establece la necesidad de que las cargas tributarias para los gobernados se encuentren previstas en una ley, lo cual significa no sólo que el acto creador del impuesto deba emanar del Poder Legislativo, sino que se consigne de manera expresa en la ley que establece el tributo, los caracteres esenciales del impuesto y la forma, contenido y alcance de la obligación tributaria; esto es, los hechos imposables, los sujetos pasivos de la obligación, así como el objeto, la base y la cantidad de la prestación, de tal manera que a las autoridades exactoras no les quede ningún margen de discrecionalidad en cuanto a dichos elementos a fin de evitar arbitrariedades y lograr que sus funciones se constriñan a aplicar, en los casos concretos, las disposiciones generales de observancia obligatoria dictadas con anterioridad por el Poder Legislativo, para que así el sujeto pasivo de la relación tributaria pueda en todo momento conocer la forma cierta de contribuir para los gastos públicos. Dicho en forma breve, la arbitrariedad de la imposición y la imprevisibilidad de las cargas tributarias son las que deben considerarse contrarias a la fracción IV del artículo 31 constitucional. Amparo en revisión 6191/83. Jorge Correa M. y otra. 15 de octubre de 1985. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Manuel Gutiérrez de Velasco.

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

**V. Aprovechamientos:** son los ingresos que percibe el Estado en sus funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos, de las participaciones federales, de las aportaciones federales e ingresos federales coordinados, así como los que obtengan los organismos de la Administración Pública Paraestatal.

Los recargos, las sanciones pecuniarias, los gastos de ejecución y la indemnización por cheque presentado en tiempo a instituciones de crédito y no sean pagados, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza jurídica.

**VI. Productos:** son 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 gobierno del dominio privado.

**VII. Participaciones federales:** son las cantidades que corresponden a cada Estado en el rendimiento de ingresos federales, de conformidad con las leyes respectivas y de los convenios que sobre el particular se celebren.

**VIII. Aportaciones federales:** son cantidades que corresponden a cada Estado con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación cuya aplicación está restringida a conceptos de gastos predeterminados, de conformidad con las leyes respectivas y a los convenios que, al efecto, se celebren.

La Ley de Ingresos de la Federación, es el producto de las facultades que otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al Congreso de la Unión para legislar en temas financieros.

El artículo 73, fracción VII y fracción XXIX, incisos 1, 2, 3, 4 y 5 son el fundamento Constitucional que otorga facultades al Congreso de la Unión para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y establecer impuestos sobre el comercio exterior, el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales, sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación y Especiales sobre

energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, productos de fermentación explotación forestal, y producción y consumo de cerveza y,

El artículo 74, fracción IV, segundo párrafo, expresa la facultad del Ejecutivo federal de hacer llegar a la Cámara de Diputados, la iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos<sup>51</sup> como una obligación a su cargo que deberá cumplir a más tardar el día ocho del mes de septiembre, debiendo comparecer el Secretario de despacho correspondiente a dar cuenta del mismo.

Esta misma disposición constitucional en su tercer párrafo prevé una excepción para el caso del inicio de su encargo del titular del poder Ejecutivo, y dice lo siguiente: *cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 84, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.*

El trámite legislativo en esta materia es complicado, en virtud de que sus etapas procedimentales recaen en los poderes:

- a) Ejecutivo y,
- b) Legislativo.

Esta situación singular demanda una calendarización lo más transparente y precisa de cada una de las funciones que la Carta Magna, asigna a cada uno de los poderes mencionados.

El propósito de esta investigación es determinar de acuerdo con la Constitución, la intervención que tiene el poder Ejecutivo y el poder Legislativo en cada una de las etapas que componen el procedimiento legislativo en esta materia, y son las siguientes:

---

<sup>51</sup> En las distintas fases de elaboración del Proyecto del Presupuesto de Egresos, son muchos los actores que intervienen, desde el titular del Poder Ejecutivo, funcionarios de niveles altos y medios, los integrantes de las Legislaturas de las Entidades federativas y sus distintos Comités de análisis, Grupos de presión y representantes de la Sociedad civil, buscan participar a través de propuestas de las organizaciones que representan para que influyan en el resultado final cuyo resultado es el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal.



- a) presentación de la iniciativa a la Cámara de Diputados por el titular del poder ejecutivo;
- b) la revisión, discusión, modificación y aprobación de la iniciativa por parte del Congreso de la Unión como un poder equilibrador del ejecutivo; y
- c) la sanción, promulgación y publicación del decreto por parte del titular del poder Ejecutivo.

El objetivo principal de la Ley de Ingresos de la Federación es, determinar bajo un pronóstico macro económico la cantidad y el origen de los recursos financieros con los que va a disponer el gobierno federal en el ejercicio fiscal siguiente para llevar a cabo la ejecución de programas de inversión contemplados dentro del Plan Nacional de Desarrollo, estabilizar y desarrollar la economía, redistribuir la riqueza y satisfacer las necesidades de inversión, sociales de la población y de gasto corriente.

Los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución federal mencionan que:

**Artículo 25.** *Corresponde al Estado la rectoría<sup>52</sup> del desarrollo nacional, para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos...*

Para dar mayor fortaleza a la rectoría del desarrollo nacional, tradicionalmente se ha considerado la participación del Estado de organizar y conducir el desarrollo nacional, en dos modalidades:

**DIRECTA:** es la facultad jurídica del Estado para participar, a través de sus órganos en el ejercicio de la actividad económica;

---

<sup>52</sup> RECTORÍA DEL ESTADO: *La facultad que tiene el Estado para participar directamente en los procesos económicos de producción, distribución y comercialización de mercancías, es decir, de bienes y servicios, en forma directa e indirecta... La sistematización y la elevación a rango constitucional de las atribuciones del Estado en la economía, así como la definición de los principios y objetivos que los distintos agentes económicos deben observar al desarrollar una actividad económica,* DICCIONARIO Jurídico Mexicano,... pp. 3198 y 3199.

**INDIRECTA:** se manifiesta a través del ejercicio de la actividad normativa del Estado, para conducir, condicionar, estimular o restringir la actividad económica que realizan los particulares.

El Estado a través del artículo 26 de la Constitución hace que conceptos como; la planeación, el plan nacional de desarrollo, el crecimiento de la economía, su fortaleza para detentar su injerencia en el desarrollo de la economía del País:

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

### **TÍTULO PRIMERO.**

#### **Capítulo Primero.**

#### **De los Derechos Humanos y sus Garantías.**

**Artículo 26. A** *El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.*

*Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente programas de la Administración Pública Federal.*

(...)<sup>53</sup>.

La Ley de Ingresos de la Federación, es el instrumento jurídico donde se registran todas las partidas presupuestales derivadas de los impuestos que el Gobierno federal está autorizado para recaudar en un año corriente y que servirán para la aplicación del gasto público.

---

<sup>53</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo mexicano, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero editor, 5ª edición, México, 2014. p. 118.

## 1.5.1 CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS DEL ESTADO

A continuación se presenta una clasificación, donde se puede observar un caudal de conceptos por los cuales el Estado a través de la Ley de Ingresos de la Federación percibe recursos legalmente, los cuales están contemplados en el artículo 1 de la citada norma.

Cuadro número 5. Clasificación de los Ingresos del Sector público.

### CLASIFICACIÓN DE LOS INGRESOS DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO

Ley de Ingresos	Institucional	Petroleros y no petroleros	Tributarios y no tributarios	Petroleros, a la riqueza y al consumo
Impuestos	Gobierno federal	Petroleros	Tributarios	Petroleros
ISR IVA IEPS Importaciones Otros Impuestos	Tributarios  ISR IVA IEPS Importaciones Tenencia ISAN Otros	IVA IEPS Impuesto a los Rendimientos Petroleros Importadores Derechos Aprovechamientos/Rendimientos Excedentes Propios de Pemex	ISR IVA IEPS Importaciones Otros impuestos	IVA IEPS Imp. a los rendimientos petroleros Importaciones Derechos Aprovechamientos/Rendimientos Excedentes Propios de Pemex
Aportaciones de Seguridad social	No tributarios	No petroleros	No tributarios	No petroleros
Contribuciones de mejoras	Derechos Productos Aprovechamientos Contribuciones De Mejoras	Tributarios  ISR IVA IEPS Importaciones Otros	Gobierno federal	A la riqueza
Derechos	Organismos y empresas Pemex Resto	No tributarios	Derechos Productos Aprovechamientos Contribuciones de mejoras	ISR
Contribuciones no comprendidas en los puntos anteriores, causados en ejercicios fiscales anteriores pendientes de liquidación o pago	PARTIDAS INFORMATIVAS	Gobierno federal Derechos Productos Aprovechamientos Contribuciones de	Organismos y empresas	Al consumo
	Petroleros - No		Pemex Resto	IVA IEPS Importaciones ISAN Derechos Productos Aprovechamientos

Productos	petroleros	Mejoras		Organismos y empresas
Aprovechamientos		Organismos y empresas		Organismos y empresas
Ingresos derivados de financiamientos		Distintas de Pemex		Distintas de Pemex
Otros ingresos				

FUENTE: CAMARA DE DIPUTADOS. LX Legislatura, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. México, 2006.

**Institucional:** Identifica los ingresos del sector público presupuestario de conformidad a las entidades que los perciben: Gobierno federal y Organismos y empresas bajo control directo presupuestario.

**Ingresos petroleros y No petroleros:** Comprenden los impuestos asociados al sector, los derechos por hidrocarburos, los aprovechamientos sobre rendimientos excedentes, así como los ingresos propios de Petróleos Mexicanos. Los ingresos No petroleros son los recursos obtenidos por fuentes diferentes del petróleo, así como los que obtienen los organismos y empresas bajo control directo presupuestario, diferentes de Petróleos mexicanos.

**Tributarios y No Tributarios:** Esta sección tiene como propósito establecer indicadores de carga fiscal. Los ingresos tributarios, su característica básica es la obligatoriedad del contribuyente y son todos los impuestos. Los No tributarios, son los que percibe el Gobierno federal por otros conceptos diferentes de los impuestos, así como los recursos que obtienen los organismos y empresas bajo control directo presupuestario.

**Petroleros a la Riqueza y al Consumo:** En este sector se encuentran las contribuciones petroleras, tributarios y No tributarios derivados del petróleo. Los No petroleros, incluyen el Impuesto sobre la Riqueza y el Consumo como son: el Impuesto sobre la Renta, el Impuesto al Valor Agregado, el impuesto Especial sobre Producción, a las importaciones, el impuesto sobre automóviles nuevos, etcétera.

Por su parte, Sergio De la Garza dice: *la Ley de Ingresos de la Federación es el acto legislativo que determina los ingresos que el Gobierno federal está autorizado para recaudar en un año determinado de acuerdo con las leyes en vigor, sin especificar*

*los elementos de los impuestos: sujeto, hecho imponible, alícuota, tasa o tarifa del gravamen*<sup>54</sup>.

El Maestro Fraga señala: *la ley general que anualmente se expide con el nombre de ley de ingresos, no contiene sino un catálogo de los impuestos que han de cobrarse en el año fiscal. Al lado de ella existen leyes especiales que regulan los propios impuestos y que no se reexpiden cada año cuando la primera conserva el mismo concepto del impuesto*<sup>55</sup>.

Añade el Maestro Gabino, *que no existe disposición constitucional que permita dar continuidad a la Ley de Ingresos del año anterior, por lo que en los casos en que el Congreso de la Unión no apruebe la ley en tiempo, la única conclusión que debe aceptarse por la aplicación de los preceptos constitucionales es la imposibilidad del cobro de algún impuesto conforme a la ley anterior*<sup>56</sup>.

En relación al debate que existe entre los escritores, respecto a que si la Ley de Ingresos es una ley desde el punto de vista material como formal, el maestro Fraga señala que: *la Ley de Ingresos si es una ley, tanto desde el punto de vista material como formal, porque posee las características del acto legislativo*<sup>57</sup>

El Instituto de Investigaciones Jurídicas indica: *es el acto legislativo de vigencia anual mediante el cual se establece un catálogo de los ingresos públicos, contributivos y no contributivos, que la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios requieren respectivamente, para cubrir su presupuesto anual, cuantificando para tales efectos dichos conceptos, en un porcentaje aproximado de lo que se programa percibir en el ejercicio fiscal*<sup>58</sup>.

De conformidad a lo establecido en el artículo 42, fracción IV de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Ingresos de la Federación,

---

<sup>54</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, XI Edición, México, 1982, p. 97.

<sup>55</sup> FRAGA Gabino, *Derecho administrativo*, mencionado por DE LA GARZA Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, XI Edición, México, 1982. p. 97.

<sup>56</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, Edición Histórica, México, 2004. p. 2339.

<sup>57</sup> MIJANGOS Borja, María de la Luz. La naturaleza Jurídica del Presupuesto, *Quorum, Revista del Instituto de Investigaciones Legislativas de la Cámara de Diputados*, 2ª época, Año VI, núm. 57, p. 22

<sup>58</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, ...*Ibid*, p. 2338.

será aprobada por la Cámara de Diputados a más tardar el 20 de octubre y por la Cámara de Senadores a más tardar el 31 del mismo mes<sup>59</sup>.

De manera ejemplificativa, por su parte, el Poder Judicial de la Federación ha emitido las siguientes tesis aisladas y jurisprudenciales, en relación al significado y objeto de la Ley de Ingresos de la Federación. Ver: Anexo número 8.

### **Ingresos Tributarios y No Tributarios**

Para su mejor comprensión, este tema se presenta en dos partes:

- a) primera columna, señala los diversos rubros que integran en forma general los ingresos tributarios y los no tributarios o financieros y,
- b) segunda columna, partiendo de las estipulaciones señaladas por el Código Fiscal de la Federación vigente en 2016, el significado de los conceptos y definiciones legales que integran este renglón:

Cuadro número 6. Clasificación de los Ingresos del Estado.



FUENTE: Rescatado de internet el día 29 de noviembre de 2016, a las 10:37 p.m.

<sup>59</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Secretaría de Servicios Parlamentarios. Diario Oficial de la Federación. Última reforma: 30 Diciembre de 2015. p. 34.

<https://www.google.com.mx/search?q=clasificaci%C3%B3n+de+los+ingresos+del+estado&rlz=1C1FD>

***I. Ingresos Tributarios.*** Proviene única y exclusivamente de la relación jurídico fiscal; son aportaciones económicas que efectúa el sujeto pasivo de la relación tributaria al Estado para contribuir a los gastos públicos previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Del análisis al artículo 2 del Código Fiscal de la Federación vigente en 2016, se puede desprender la existencia de cinco clases de ingresos tributarios, divididos en cuatro fracciones:

## Cuadro número 7. Tipos de Ingresos Tributarios.

Impuestos <sup>60</sup>	Fracción I. 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.
Aportaciones de seguridad social	Fracción II. 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

<sup>60</sup> Registro: 232308. Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 187-192, Primera Parte Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: p. 111.

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

Séptima Época, Primera Parte:

Volumen 62, página 31, Amparo en revisión 6168/63. Alfonso Córdoba y coagraviados (acumulados). 12 de febrero de 1974. Mayoría de dieciocho votos. Disidente: Ezequiel Burguete Farrera. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretario: Juan Muñoz Sánchez.

Volúmenes 97-102, página 108. Amparo en revisión 1597/65. Pablo Legorreta Chauvet y coagraviados. 12 de abril de 1977. Unanimidad de dieciocho votos. Ponente: Ramón Canedo Aldrete.

Volúmenes 145-150, página 123. Amparo en revisión 3658/80. Octavio Barocio. 20 de enero de 1981. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Alfonso Abitia Arzapalo. Secretario: Jorge Nila Andrade.

Volúmenes 181-186, página 112. Amparo en revisión 5554/83. Compañía Cerillera " La Central ", S.A. 12 de junio de 1984. Mayoría de catorce votos. Disidentes: Alfonso López Aparicio, David Franco Rodríguez, Raúl Cuevas Mantecón, Eduardo Langle Martínez, Ernesto Díaz Infante y Jorge Olivera Toro. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Volúmenes 187-192, página 46. Amparo en revisión 2502/83. Servicios Profesionales Tolteca, S.C. 25 de septiembre de 1984. Mayoría de dieciséis votos. Disidentes: Alfonso López Aparicio y Raúl Cuevas Mantecón. Ponente: Francisco H. Pavón Vasconcelos.



	seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.
Contribuciones de mejoras	Fracción III. Son las establecidas en Ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.
Derechos	Fracción IV. 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 órganos desconcentrados cuando en éste 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.
Contribuciones accesorias	Fracción IV, tercer párrafo. Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el séptimo párrafo del artículo 21 de este Código son accesorios de las contribuciones y participan de la naturaleza de éstas. Siempre que en este Código se haga referencia únicamente a contribuciones no se entenderán incluidos los accesorios, con excepción de lo dispuesto en el artículo 1.

**II. Ingresos no Tributarios o Financieros.** Proviene de diversas fuentes de financiamiento a las que el Estado mexicano se ve precisado a recurrir, para cubrir el déficit del presupuesto de egresos, invertir en obras de infraestructura, aplicación de programas específicos o solventar gastos sociales de prioridad inmediata. Algunos tratadistas consideran a este tipo de ingresos financieros o no tributarios, como un anticipo de los ingresos ordinarios a que tiene derecho el Estado, en virtud de que

conlleva una obligación pecuniaria a mediano o largo plazo, causa una prima y representa un pasivo para el gobierno, que tiene que ser devuelta en determinado tiempo.

Empréstitos	Son los créditos o financiamientos otorgados al gobierno mexicano por un gobierno extranjero o institución privada internacional, que genera para el gobierno receptor una obligación a cierto plazo, causa el pago de intereses y forma parte de la deuda pública del país. También pueden intervenir en este tipo de empréstitos, instituciones nacionales de crédito y son utilizados para un determinado gasto o inversión, o para subsanar el déficit presupuestal. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 73, fracción VIII y que se refiere a las facultades del Congreso, autoriza: <i>“para dar bases sobre las cuáles el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. (...)”</i>
Emisión de moneda	Consiste en la emisión de moneda bajo control del Banco central, avalada por las reservas monetarias en dólares americanos que tenga el país y refleja la posición financiera tanto interna como externa. La emisión de moneda puede obedecer a tres razones: a) cubrir déficit presupuestario, sin exceder sus reservas monetarias; b) cubrir déficit presupuestario, excediendo sus reservas monetarias disponibles y rebasando su capacidad de endeudamiento; y c) reflejar un aumento de las reservas monetarias como consecuencia de una expansión económica.
Emisión de Bonos de Deuda Pública	Son instrumentos negociables que el Estado coloca entre el público inversionista a fecha determinada, comprometiéndose a reembolsar el valor de la inversión más

		<p>un premio, garantizando la operación con sus reservas monetarias o la explotación de los recursos naturales, cuya facultad otorga la Constitución y que están bajo su dominio directo. Se considera un ingreso financiero para el país, dado que posee bienes y recursos naturales con que garantizar la operación. El destino de este financiamiento normalmente debe ser para megaproyectos de inversión de mediano a largo plazo.</p>
Amortización y Conversión de la Deuda Pública		<p>La amortización es el pago oportuno del capital e intereses de un empréstito contratado por el Estado, mientras que la conversión es el pago anticipado del total o parcial de las obligaciones contraídas por el Estado, con la finalidad de obtener ciertas ventajas de tipo económico. Se considera un ingreso financiero para el Estado, en virtud de que el país con operaciones como la señalada con anterioridad, amplía su límite crediticio ante los organismos internacionales.</p>
Moratorias y Renegociaciones		<p>La moratoria es un procedimiento a los que recurre un Estado para ganar tiempo respecto a los empréstitos contratados y las renegociaciones son operaciones financieras que buscan modificar las condiciones iniciales de la operación crediticia a mayores plazos, menores tasas de interés, rescatar garantías otorgadas, o en el mejor de los casos conseguir que el acreedor disminuya parte de la deuda, por estas causas se considera un ingreso financiero, ya que permite un desahogo en el calendario de pagos tanto de capital como de intereses y éstos se pueden aplicar a nuevos proyectos productivos que permitan al Estado obtener mayores beneficios.</p>
Devaluaciones		<p>Esta figura representa un ingreso financiero limitado para el Estado. En virtud del ajuste monetario respecto al importe de sus reservas existentes, un país obtiene los siguientes: a)</p>

	<p>beneficios: bajar los precios de sus productos de exportación, fortalece el superávit de la balanza comercial, recuperación de capacidad de endeudamiento externo, reactivación del mercado de divisas al obtener la industria exportadora mejores precios de sus productos, mayor auge turístico internacional; b) perjuicios: mayor costo de los insumos de importación, mayor inflación, deterioro de la balanza comercial, retroceso de la inversión privada, incremento de la deuda pública contratada en moneda extranjera, mayor costo del servicio de la deuda. Es un proceso de corto plazo, que busca nivelar las condiciones del mercado, respecto al valor de sus reservas monetarias.</p>
Revaluación	<p>Fenómeno económico que refleja más inconvenientes que beneficios para el país. Consiste en un incremento de la paridad cambiaria en su cotización de los mercados internacionales, por lo que, se considera un ingreso financiero para el Estado en forma mediata, con el riesgo de perder competitividad en el mercado internacional, disminuye el superávit de la balanza comercial y el costo de las importaciones, disminuye la industria turística interna, amplía el crédito público y la capacidad de endeudamiento y, obtiene una utilidad en el mercado cambiario.</p>
Productos y derechos	<p>Artículo 3, párrafo cuarto del Código Fiscal de la Federación, que dice: “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”.</p>
Expropiación	<p>La sustracción de determinados bienes del dominio privado que, por alguna causa de utilidad pública especificada en la ley, se transfiere al dominio público mediante el pago de una</p>

	<p>indemnización<sup>61</sup>.</p> <p>Acto jurídico unilateral de derecho público contemplado en el artículo 27, segundo párrafo de la Constitución federal, que dice: <i>Las expropiaciones<sup>62</sup> sólo podrán hacerse por causa de utilidad pública<sup>63</sup> y mediante indemnización</i>; esta norma</p>
--	---

<sup>61</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídica, UNAM-Editorial Porrúa, México, 2004, p. 2584.

<sup>62</sup> Registro: 175592. Época: Novena Época. Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 38/2006 Página: 1414 . EXPROPIACIÓN. ES FACULTAD DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS ESTABLECER LEGALMENTE LAS CAUSAS DE UTILIDAD PÚBLICA QUE LA JUSTIFIQUEN. El artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la expropiación de la propiedad privada por causa de utilidad pública y mediante indemnización, así como que corresponde a las leyes de la Federación y de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, señalar los casos en que sea de utilidad pública expropiar un bien, correspondiendo a la autoridad administrativa realizar dicha declaración y fijar las reglas generales sobre el precio e indemnización. Esto es, la expropiación constituye un acto de carácter administrativo mediante el cual se priva a los particulares de la propiedad de un bien inmueble, en aras del interés, necesidad o utilidad social, es decir, se trata de una figura a través de la cual el Estado logra determinados fines relacionados con el interés colectivo, de ahí que se sujete la expropiación a causas de utilidad pública. Ahora bien, toda vez que la Constitución Federal no establece un concepto de utilidad pública, el que por abstracto, mutable y relativo es difícil de definir y sólo es determinable por las condiciones políticas, sociales y económicas que imperen en cierta época y lugar, el Constituyente otorgó al Congreso de la Unión y a las Legislaturas Estatales la facultad de establecer, en la ley y dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, las causas de esa utilidad pública que, en aras del bien común, sustenten el acto administrativo expropiatorio.

Acción de inconstitucionalidad 18/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Colima. 24 de noviembre de 2005. Mayoría de nueve votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, el dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 38/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil seis.

<sup>63</sup> Época: Novena Época Registro: 175593 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Marzo de 2006 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 39/2006 Página: 1412

EXPROPIACIÓN. CONCEPTO DE UTILIDAD PÚBLICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto al concepto de utilidad pública, ha sustentado diversos criterios, en los que inicialmente señaló que las causas que la originan no podrían sustentarse en dar a otro particular la propiedad del bien expropiado, sino que debía ser el Estado, en cualquiera de sus tres niveles, quien se sustituyera como propietario del bien a fin de conseguir un beneficio colectivo a través de la prestación de un servicio o realización de una obra públicas. Posteriormente amplió el concepto comprendiendo a los casos en que los particulares, mediante la autorización del Estado, fuesen los encargados de alcanzar los objetivos en beneficio de la colectividad. Así, esta Suprema Corte reitera el criterio de que el concepto de utilidad pública es más amplio, al comprender no sólo los casos en que el Estado (Federación, Entidades Federativas, Distrito Federal o Municipios) se sustituye en el goce del bien expropiado a fin de beneficiar a la colectividad, sino además aquellos en que autoriza a un particular para lograr ese fin. De ahí que la noción de utilidad pública ya no sólo se limita a que el Estado deba construir una obra pública o prestar un servicio público, sino que también comprende aquellas necesidades económicas, sociales, sanitarias e inclusive estéticas, que pueden requerirse en determinada población, tales como empresas para beneficio colectivo, hospitales, escuelas, unidades habitacionales, parques, zonas ecológicas, entre otros, dado que el derecho a la propiedad privada está delimitado en la Constitución Federal en razón de su función social. Por ello, atendiendo a esa función y a las necesidades socioeconómicas que se presenten, es evidente que no siempre el Estado por sí mismo podrá satisfacerlas, sino que deberá recurrir a otros medios, como autorizar a un particular para que preste un servicio público o realice una obra en beneficio inmediato de un sector social y

	<p>primaria da nacimiento a la Ley de Expropiación como ley reglamentaria. Es una adquisición de bienes propiedad de particulares que hace el Estado en ejercicio de su potestad soberana por causa de utilidad pública, con el objeto de segregar un bien de la esfera jurídico-patrimonial de un particular, para destinarlo, aun sin el consentimiento del afectado a la satisfacción de una necesidad colectiva de interés general, y que se formaliza mediante el pago de una indemnización. La expropiación para el Estado, constituye un medio indirecto de allegarse de ingresos financieros.</p>
Decomiso	<p>Está considerado dentro del rubro de productos y es un ingreso financiero para el Estado, que se hace efectivo al momento en que éste remata los bienes, en pública subasta, a fin de que se cubran las responsabilidades resultantes de la comisión de un hecho ilícito en contra de los bienes patrimoniales del Estado.</p>
Nacionalización o estatización	<p>Acto de potestad soberana por medio del cual el Estado recobra una actividad económica que había estado fundamentalmente sujeta a la acción de los particulares<sup>64</sup>. Acto jurídico y de política económica unilateral del Estado, por medio del cual reserva para sí, una determinada actividad económica de producción o de prestación de</p>

mediato de toda la sociedad. En consecuencia, el concepto de utilidad pública no debe ser restringido, sino amplio, a fin de que el Estado pueda satisfacer las necesidades sociales y económicas y, por ello, se reitera que, genéricamente, comprende tres causas: a) La pública propiamente dicha, o sea cuando el bien expropiado se destina directamente a un servicio u obra públicos; b) La social, que satisface de una manera inmediata y directa a una clase social determinada, y mediatamente a toda la colectividad; y c) La nacional, que satisface la necesidad que tiene un país de adoptar medidas para hacer frente a situaciones que le afecten como entidad política o internacional.

Acción de inconstitucionalidad 18/2004. Diputados integrantes de la Quincuagésima Cuarta Legislatura del Congreso del Estado de Colima. 24 de noviembre de 2005. Mayoría de nueve votos. Disidentes: José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretaria: Laura García Velasco.

El Tribunal Pleno, el dieciséis de febrero en curso, aprobó, con el número 39/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil seis.

<sup>64</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídica, UNAM-Editorial Porrúa, México, 2004, p. 2583.

	servicios, propiedad de particulares; la ausencia de indemnización se justifica cuando no conlleve enriquecimiento injusto del estado, y los ingresos que generan son considerados para fortalecer los ingresos financieros del Estado.
Privatización	<p>Es transmitir la titularidad de los medios o de la competencia para ejercer una determinada actividad del sector público al privado, mediante un procedimiento legislativo de reforma a la norma jurídica, a fin de que ésta deje de considerar servicio público a actividades que, ya no quedan atribuidas al Estado<sup>65</sup>. Acto jurídico unilateral por virtud del cual el Estado se desprende de empresas o entidades que había tenido bajo su control exclusivo, para transferirlas a cambio de un precio a inversionistas privados, con el objeto de que en lo sucesivo las actividades de esas empresas o entidades sean desarrolladas dentro de un marco de economía de mercado, sin intervención del propio Estado. Los beneficios que obtiene el Estado, son reducción de cargas presupuestarias al dejar de subsidiar actividades económicas de tipo empresarial con cargo al gasto público.</p> <p>Con la venta de estas empresas y la reducción de subsidios, el Estado obtiene ingresos financieros de inmediato<sup>66</sup>.</p>

FUENTE: Elaboración propia con información de ARRIOJA Vizcaino Adolfo, *Derecho Fiscal*, 2ª Reimpresión, XIII tercera edición. México, 1998. pp. 82 a 113.

## **1.6 DERECHO PRESUPUESTARIO**

El presupuesto moderno se origina en el último tercio del s. XVIII con las ideas candentes de la Revolución Francesa y en el derecho de Gran Bretaña al someter el Ministro de Finanzas a la consideración del parlamento, sus planes de gastos para el

<sup>65</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídica, UNAM-Editorial Porrúa, México, 2004, p. 2586.

<sup>66</sup> ARRIOJA Vizcayno Adolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, Colección Textos Universitarios, 2ª Reimpresión a la XIII Edición, México, 1998, pp. 82 a 113.

período fiscal inmediato siguiente, incluyendo un resumen de gastos del año anterior, y un programa de impuestos y recomendaciones. A principios del s. XIX, los ciudadanos del mundo dieron un paso importante al otorgar atribuciones a los representantes de las Asambleas de los Parlamentos y Congresos para intervenir en la decisión de la implantación de los impuestos a que tenía derecho el monarca y el ministro de finanzas, aunque lo más importante fue su participación en la decisión de dictar normas que rigieran la actividad financiera del Estado.

Para los entes gubernamentales fue de gran importancia y deciden implantarlo como presupuesto público.

El Derecho Presupuestario es una rama del Derecho financiero que estudia la Hacienda Pública, donde la Institución del Presupuesto forma parte fundamental de éste.

Se considera esencial que para iniciar el estudio del Derecho Presupuestario, es necesario tener una definición lo más acertada de esta rama del Derecho financiero, investigando en primer término aquellas que han expresado los tratadistas de la doctrina y que nos han dejado un panorama más claro, aunque es pertinente mencionar que las definiciones son múltiples y algunas son contradictorias, aunque por ello no alteran la filosofía esencial de la Institución, para ello a continuación mencionaremos las siguientes:

El derecho Presupuestario es el *conjunto de normas que regulan la elaboración, aprobación, ejecución y control del presupuesto*<sup>67</sup>.

Por su parte, Méndez Galeana, señala: *...todas aquellas normas relativas a la preparación, aprobación, ejecución y control del Presupuesto de Egresos del Estado, así como las normas jurídicas sobre rendición de cuentas y financiamiento de responsabilidades de los servidores públicos por el mal manejo de esos recursos*<sup>68</sup>.

Las normas constitucionales que rigen el derecho presupuestario son los artículos: 74, fracción IV, 75, 126, 127 y 134; legalmente la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y, el Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y

---

<sup>67</sup> CHAPOY Bonifaz, Dolores Beatriz (coord.) *Panorama del Derecho Mexicano, Derecho Financiero*, III-UNAM. McGraw-Hill, Serie Jurídica, México, 1997. p. 211

<sup>68</sup> MÉNDEZ Galeana, Jorge, *Introducción al Derecho Financiero*, Editorial Trillas, México, 2003, p. 13, mencionado en TESAURO Jurídico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Vocabulario controlado y estructurado, 1ª edición electrónica, México, 2014, p. 746.



Responsabilidad Hacendaria como leyes y reglamentos que dictan normas que controlan y regulan el funcionamiento del Derecho presupuestario.

Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, la tarea de interpretación de las leyes secundarias, mientras que la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Fiscal de la Federación, asumen su carácter de leyes supletorias.

### 1.6.1 EL PRESUPUESTO

El presupuesto<sup>69</sup> es un instrumento financiero de enorme importancia para la subsistencia del Estado, ya que refleja la vida económica, política y social del país; detalla a través de un catálogo los diversos conceptos que integran las fuentes de su ingreso y describe cómo se gastará, es decir, estima los recursos para hacer frente a las necesidades sociales de la población y poder proveer y deducir los gastos a futuro<sup>70</sup>.

El presupuesto público indica el origen de los ingresos y asigna los fondos monetarios para sufragar las inversiones en infraestructura físicas y financieras; el gasto corriente<sup>71</sup> y gasto público que se va a aplicar en: educación, asistencia social, seguridad interna y externa, alimentación, salud, vivienda, administración de justicia, infraestructura, etcétera. De acuerdo con el principio de anualidad, debe aprobarse de conformidad a lo establecido en el artículo 74 fracción IV, primer párrafo de la Constitución y la legislación secundaria por períodos anuales.

La garantía de la anualidad de la ley fiscal significa un límite importante que se indica al poder Legislativo en materia hacendaria, debido a que no podrá imponer a su arbitrio contribuciones o incrementar las existentes, tal y como sucedía en la época

---

<sup>69</sup> **ETIMOLOGÍA.** La palabra Presupuesto es el participio pasado del verbo presuponer, suponer antes o por anticipado alguna cosa; se compone de dos raíces latinas: *PRE = que significa antes de, delante de; SUPONER (Facio) = Hacer; SUPUESTO (de fictus) = hecho, formado; HECHO (Factum).* Por lo tanto, **PRESUPUESTO** significa: = “antes de lo hecho”; “Antes del hecho”.

<sup>70</sup> WESTON J. Fred. y BRIGHAM, Eugene F., *Fundamentos de Administración financiera*, 5ª edición, Nueva Editorial Interamericana, S.A., México, 1982, pp. 129-130.

<sup>71</sup> GASTO CORRIENTE. Son aquellos gastos que realiza el Estado para cubrir su funcionamiento normal; incluye los gastos administrativos, de mantenimiento, fomentar el nivel cultural de la población, intereses de la deuda pública, pagos al capital y por la adquisición de bienes y servicios generales. AYALA Espino José. *Elementos del Sistema Tributario Mexicano, Marco institucional*, Editorial Esfinge, Grupo Editorial UNAM-Facultad de Economía, 2ª edición, 1ª reimpression, México, pp. 148 y 149.

feudal, cuando imperaba la voluntad de una sola persona e imponía nuevos tributos a los súbditos cuando lo deseaban<sup>72</sup>. Al respecto, el Alto Tribunal de la Nación, ha emitido la siguiente tesis con el fin de que sirva para unificar criterios y por respeto a los principios doctrinales de anualidad y unidad del presupuesto:

Registro: 164010. Época: Novena Época Instancia: TCC. Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Agosto de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: VI.1o.A.294 A p. 2307 **LEYES DE INGRESOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE ESAS NORMAS LA REITERACIÓN DE SU VIGENCIA PARA UN EJERCICIO FISCAL SUBSECUENTE POR NO HABERSE EMITIDO UNA NUEVA LEY DE INGRESOS QUE LAS SUSTITUYA, OTORGA A LOS GOBERNADOS LA OPORTUNIDAD DE ACUDIR AL JUICIO DE GARANTÍAS A COMBATIR SU INCONSTITUCIONALIDAD PARA EL EJERCICIO EN QUE SE PRORROGÓ SU VIGENCIA, Y LA POSIBLE CONCESIÓN DE AMPARO EN SU CONTRA SÓLO TENDRÁ EFECTOS PARA ESE PERIODO.**

Es un instrumento de carácter económico, que se utiliza para obtener el uso más productivo y eficiente de los recursos del Estado al menor costo, precisa de un conjunto de normas de cumplimiento y objetivos previamente determinados para que se puedan evaluar los resultados reales.

En la doctrina internacional el presupuesto hace referencia no sólo a los ingresos sino también a los egresos. Por lo contrario, en México el presupuesto se refiere sólo a los gastos públicos y existe por separado la Ley de Ingresos de la Federación (LIF)<sup>73</sup>.

### **1.6.2 TRAYECTORIA HISTÓRICA**

Podemos decir que el Hombre en las distintas épocas por las que ha atravesado la humanidad, ha tenido la idea de forma consciente o por instinto de ser previsor. Sólo por mencionar a algunas de las grandes civilizaciones que han dejado huella indeleble en la Historia como la civilización Sumeria que se asentó en la Mesopotamia hace aproximadamente 4,000 años a. C. quien tuvo como uno de sus

---

<sup>72</sup> CARRASCO Iriarte Hugo, *Derecho fiscal I*, IURE Editores, Colección Textos Jurídicos, t. I, México, 2005, pp. 84 y 85.

<sup>73</sup> CHAPOY Bonifaz, Dolores Beatriz (coord.) *Panorama del Derecho Mexicano, Derecho Financiero*, III-UNAM. McGraw-Hill, Serie Jurídica, México, 1997. p. 212.

gobernantes más reconocidos al rey Hammurabi o Yammurabi quien llevó a Babilonia a su apogeo, y aunque la historia no lo considera un gran conquistador, si resalta sus dotes de administrador, político y diplomático, especialmente en el derecho donde fue el creador del ordenamiento jurídico más antiguo que ha llegado a conocerse en la época contemporánea (1901) cuya denominación conocemos como las Leyes del Reino o Código de Hammurabi (1792) y que las mandó a grabar en una columna de piedra y que es el más antiguo Código Legal y que no llegó a ser superado en la antigüedad y cuya influencia fue manifestada en la Ley Hebrea en la Legislación Mosaica o de Moisés<sup>74</sup>, además en la civilización griega y romana y cuyo objeto inmediato era servir para el bienestar de sus habitantes a través de la aplicación de su contenido legal donde la más común y conocida es la Ley del Talión (latín: *lex talionis*), cuyo enunciado es: *ojo por ojo, diente por diente* y que aplica a la persona que causa un daño y cuya pena es sufrir el mismo daño que provocó en forma proporcional<sup>75</sup>, además de ser un límite a la venganza.

La civilización Egipcia, es otro ejemplo de la previsión del ser humano, ya que esta raza entre algunos conocimientos que dominaban como la astronomía, las matemáticas, y otras más, hacían estimaciones o pronósticos de los resultados que iban a tener de sus cosechas de avena, trigo, cebada y lino con objeto de impedir que los años de escasez los tomaran por sorpresa y el pueblo padeciera hambre por no haber anticipado esa escasez.

El Imperio griego considerado como los Padres de la Cultura occidental, debido a los avances que tuvieron en ciencias como la Filosofía, la Historia, las Matemáticas, la Medicina (herbolaria y la práctica de cirugías), la Astronomía; las artes y técnicas como: la música, la arquitectura (construcción de monumentos, edificios y la urbanización de sus ciudades), la contabilidad y la administración. Cuna de grandes hombres que han trascendido a lo largo de la historia de la Humanidad como: Protágoras considerado el mejor de los sofistas; Sócrates, sabio de la antigüedad y amigo de los hombres, fundador de las escuelas socráticas; Platón, (427 a. C.)

---

<sup>74</sup> NOGUERON Consuegra Pedro. *Temas de Derecho Administrativo*. SEGOB, México, 2007, p. 16.

<sup>75</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael, *Diccionario Jurídico moderno*, IURE Editores, UNAM, 2007, México, pp. 135 y 136.

discípulo más importante de Sócrates, llamado <<el príncipe de la filosofía>> y fundador de la *akademeia* (Academia) primera escuela de su género y centro de investigación científica donde se estudiaba la *psicología* y la *ética* y cuya duración fue de nueve siglos de existencia, cuando el Emperador Justiniano la cerró en 529 d. C., entre algunas obras de gran renombre encontramos a *La República*, dónde encontramos a *La teoría de las ideas*, considerando a la *justicia* y el *valor* como las más elevadas; Aristóteles llamado <<el maestro de todas las ciencias>>, discípulo principal de Platón simboliza el aspecto científico de la *akademeia*, su pensamiento es analítico: *lo divide todo en partes*, fue Preceptor de Alejandro Magno a petición de su padre el rey Filipo de Macedonia, fundó una escuela filosófica denominada *Lykeion* (licéo) y su filosofía radica en la *lógica*, no en la metafísica, se preocupó mucho por la experimentación científica a través de la observación<sup>76</sup>. Los griegos tenían un gobierno teocrático, se valieron del invento de la escritura para llevar el registro de los impuestos y llevar la contabilidad de los productos agrícolas y las actividades administrativas en especial; los pueblos los llamaban *polis*, hoy, decimos ciudad, estado. El imperio griego estaba dividido principalmente en dos *polis* (ciudades): a) Esparta, quien era gobernada por reyes, donde la mujer tenía derechos políticos como el poder elegir esposo, y b) Atenas, dónde a través del voto se elegía a sus gobernantes, dando lugar al nacimiento del sistema político llamado democracia, aunque contradictoriamente la mujer no tenía derechos políticos.

El Imperio romano (29, a.C.- 476 d. C.) implantó un gobierno absoluto, concentrando en una persona todos los poderes: político, administrativos, religiosos y militares. La población estaba delimitada por dos clases: la nobleza y la clase media, los esclavos no contaban eran propiedad del patriarca y eran utilizados para la agricultura, las labores domésticas, la minería, las artesanías, y las construcciones monumentales que identificaron al pueblo romano. Una de las principales fuentes de ingreso, eran las rentas en dinero o en especie que debían cubrir los pueblos conquistados, el Senado romano en base a esta previsión, estimaban los emolumentos de sus generales y el pago a sus tropas y en base a esa disponibilidad, tomaban la decisión de nuevas invasiones con el fin de acrecentar más su territorio y recibir más rentas

---

<sup>76</sup> GRIMBERG, Carl, *Historia Universal*, Editorial Círculo de Lectores, México, 1983, pp. 7, 238 a 245.

de los pueblos conquistados. La causa de la debacle del Imperio romano fueron: sus causas internas, como la voracidad de los miembros del Senado que cada vez exigían más prebendas a costa de la clase media y las causas externas, el disgusto por los exagerados tributos a cargo de los pueblos conquistados y la invasión de los pueblos bárbaros (476 d. C.) que vivían fuera de los límites del Imperio romano y que no fueron conquistados.

La Edad Media inicia tras la caída del Imperio Romano de Occidente (s. V), y termina con la caída del Imperio Romano de Oriente (s. XIII), cuando la ciudad de Constantinopla es conquistada por los Turcos.

Los historiadores la dividen en dos etapas: a) Alta Edad Media (s. V hasta s. IX), es una etapa de la historia, donde reina el oscurantismo, el retroceso, el terror, se implanta el Feudalismo y el Cristianismo; financieramente la moneda no era importante, ya que el trueque de mercancías era la forma de intercambio de comercio, la Iglesia es poderosa económicamente al grado de ser el acreedor preferido del señor feudal, asistiéndole con préstamos onerosos a cambio de sus propiedades; y b) Baja Edad Media (s. X hasta s. XIII), la sociedad empieza a desarrollarse económica y socialmente hasta alcanzar su esplendor, aumento demográfico, resurge el comercio con los burgueses, aparece la imprenta, avances mayores en la medicina, surge una nueva clase social: la burguesía (comerciantes prósperos), la Iglesia sigue siendo dominante, dentro de esta Institución empieza una lucha interna por parte de grupos contrarios que critican las ideas de los representantes que sólo buscan el poder.

Considero que en el s. XII nace la Institución Presupuestaria, monarquías absolutistas como la del Rey Juan I de Inglaterra (24dic1166-19oct1216) Rey y Señor de Irlanda desde el 6 de abril de 1199 hasta su muerte<sup>77</sup> y conocido con el sobre nombre de Juan sin Tierra, debido a que su padre el Rey Enrique II al morir lo dejó sin territorio en el reparto de la herencia<sup>78</sup>, quien ante la insuficiencia de recursos en

---

<sup>77</sup> GARCÍA-Pelayo y Gross Ramón, *Pequeño Larousse Ilustrado*, XVII Edición, 2ª Reimpresión. México, 1993, p. 1385.

<sup>78</sup> GONZÁLEZ Pérez, Luis Raúl, *Los orígenes remotos de los Derechos Humanos*. Periódico El Universal de México, Suplemento dominical denominado Confabulario, 2ª época, México, 14 de junio de 2015,

la Hacienda real, a pesar de haber recaudado tributos por la fuerza, elevado los impuestos y confiscado propiedades y tener en su contra a los barones y al pueblo debido a su política fiscal, reúne a los miembros de la Corte para que aprueben contribuciones extraordinarias para la Corona y que ésta pueda hacer frente a gastos apremiantes, debido en parte al dispendio del Monarca, deudas contraídas por su hermano Ricardo Corazón de León en las cruzadas y el sostenimiento de la guerra fallida que tenía hace años con Francia, por lo que, la nobleza presentó un documento con sus demandas en forma de artículos denominado *Artículo de los barones* que se considera es la primer Carta Magna la cual fue firmada el 15 de junio de 1215, no sin antes haber sido rechazada por el monarca y presionado por la Iglesia católica y los barones rebeldes de la Corte al declararle la guerra al monarca y haber situado la ciudad de Londres un mes antes, para que accediera a sus pretensiones.

Con el acto de aceptación el monarca, aceptó por primera vez que sus súbditos eran ciudadanos, proveyéndoles de derechos, protección y seguridad (...) En palabras del Primer Ministro David Cameron, *Las copias de la Carta Magna que aún sobreviven pueden haberse deteriorado con el paso del tiempo, pero sus principios brillan más fuerte que nunca*<sup>79</sup>.

A continuación, se mencionan algunos de los principios que derivan de la interpretación del instrumento Carta Magna de 1215 y que siguen vigentes hoy, tal y como lo fueron en su oportunidad en la Edad Media:

- a) quien gobierna debe acatar la ley;
- b) el poder del Estado no es absoluto;
- c) la reprobación del uso de sobornos por parte de funcionarios del gobierno;
- d) la falta de procesos justos para los individuos que hayan cometido crímenes en contra del Estado;
- e) la inquietud ante la capacidad del Estado de coartar los derechos individuales;
- f) el proceso justo y de igualdad ante la ley, va en contra de las detenciones ilegales, deriva de la cláusula 39 de la Carta Magna que literalmente dice: *Ningún hombre*

---

<sup>79</sup> Mencionado por Duncan Taylor, Embajador de Gran Bretaña en México, publicado en el periódico El Universal de México, Suplemento dominical denominado Confabulario, el 14 de junio de 2015.

*libre podrá ser detenido o encarcelado o privado de sus derechos o de sus bienes, ni puesto fuera de la ley ni desterrado o privado de su rango de cualquier otra forma, ni usaremos la fuerza contra él ni enviaremos a otros que lo hagan, sino en virtud de sentencia judicial de sus pares o por ley del reino.* La cláusula 40 señala la garantía del derecho a la justicia: *a nadie se le venderá, a nadie se le negará o retrasará el acceso a la justicia;*

g) el acusado se tiene que presentar ante la corte para establecer los motivos para que sea encarcelado;

La interpretación general de los principios antes mencionados son los siguientes:

a) lograr un estado de derecho pleno que vele por la seguridad de sus ciudadanos;

b) la transparencia de sus procesos;

c) la democratización del sistema político;

d) la protección de los derechos fundamentales para todas las personas sin importar raza, ciudadanía, género, creencias, y que sirvió de modelo para ser adoptada en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

1º Excepto por el tiempo transcurrido del 15 de junio de 1215 a la época contemporánea, debemos reconocer que los integrantes de la Corte inglesa, ejercieron en su momento, su **derecho de representación popular**, que hoy identificamos como el Parlamento, Congreso o Cámara baja, dónde se reúne el Poder legislativo a discutir las leyes, decretos, iniciativas, etcétera para revisarlas, modificarlas, aprobarlas o rechazarlas.

2º Los barones al igual que los legisladores actuales, con ese acto ejercieron su **derecho de petición**, y el de **libertad de expresión**;

3º En el ámbito financiero podemos identificar el **principio de autoimposición**, es aquél tributo o contribución ordinaria o extraordinaria que se haya aceptado sólo por sus propios destinatarios<sup>80</sup>;

4º El Monarca con todo y su poder absoluto, al firmar y sellar con el sello real el documento, presentado por los barones miembros de la Corte, consintió el **principio de reserva de ley**:

---

<sup>80</sup> QUERALT, Juan Martín y LOZANO Serrano, Carmelo, *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. XXVI Edición, Editorial Tecnos, Valencia, España, 1990. pp. 124 y 128.

- a) Que no se recaude más allá de lo autorizado;
- b) Que lo recaudado se destine a los fines para los que fue solicitado; y,
- c) Que los tributos no subsistan más allá de las necesidades extraordinarias que justificaron su petición<sup>81</sup>.

Respecto a lo anotado en el párrafo anterior, se concluye en forma categórica que el legado principal de la Carta Magna está en:

- a) la instauración de la democracia, al fomentar la participación ciudadana en los procesos de gobierno;
- b) el respeto a los derechos humanos, al limitar el poder del Estado;
- c) un estado de derecho sólido que permita la seguridad jurídica y la igualdad de derechos de los ciudadanos;
- d) el establecimiento de un sistema contra la corrupción al limitar las facultades del monarca para que actúe conforme a la ley y no en forma unilateral: y
- e) el reconocimiento del legado universal para las generaciones futuras de este instrumento.

El s. XIV, debido a una epidemia, se pierden muchos de los logros alcanzados en la Baja Edad Media y nace la Época moderna a partir del año 1453 (s. XV) y concluye en el año 1789 (s. XVIII) con la Revolución francesa que puso fin al antiguo régimen.

A mediados del s. XVI España, Francia e Inglaterra se encuentran en una etapa de expansión económica, gracias a los descubrimientos geográficos de América y Oriente y habían creado las condiciones para establecer un sistema mercantil con un futuro insospechado, amplio, integrado, en el que diversos productos podían ser intercambiados y consumido entre lugares distintos, dando nacimiento al Comercio internacional.

Este auge económico provoca que las relaciones entre los distintos sectores que componían la sociedad de esa época cambiaran:

- a) el tributo que los campesinos estaban obligados a entregar dejó de hacerse en especie y comenzó a ser exigido en metálico, provocando un incipiente mercado de dinero;

---

<sup>81</sup> QUERALT, Juan Martín y LOZANO Serrano, Carmelo, *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. XXVI Edición, Editorial Tecnos, Valencia, España, 1990. p. 129.



- b) los campesinos utilizaban el producto de la enajenación de sus cosechas para la compra de bienes de consumo, reactivando el mercado interno;
- c) inicia la época de las transacciones monetarias, el dinero comienza a circular entre los comerciantes de diversos países, y nace el mercado de divisas;
- d) la letra de cambio nacida en el s. XII en Italia, evoluciona para volverse un título de crédito circulante, apropiado para servir como un medio de pago por los comerciantes;

A medida que avanzaba el s. XVI, este clima de prosperidad se fue debilitando a causa de la explosión demográfica que explotó en el siglo siguiente (s. XVII), la cual exigía mayores cantidades de insumos para subsistir de una población cada día mayor; las clases más bajas en el estrato social fueron las más perjudicadas, ya que sin alimentos fueron presa fácil de las enfermedades, la pobreza se acentuó, el descontento fue cada día mayor hacia sus gobernantes.

El poder político se fue dividiendo por distintas causas:

- a) debido a la crisis económica y poblacional que dificultaba su control;
- b) el nacimiento de una nueva célula económica que adquiría cada vez más poder económico: la burguesía, comerciantes cuyo objetivo era intervenir en el cambio de satisfactores; eran dueños de grandes fortunas y financiaban al monarca para nivelar las arcas reales y sostener sus conflictos bélicos con los nobles que no estaban de acuerdo con sus actos de gobierno, al nacer el comercio, inicia en forma rudimentaria el Derecho mercantil, avalado por los *gremios* de comerciantes que establecieron tribunales para dirimir sus controversias<sup>82</sup>;
- c) las exigencias cada vez mayores de los monarcas de obtener más tributos a costa de lo que fuera para satisfacer su egolatría como el caso de Luis XIV de Francia quien construyó el Palacio de Versalles, y llegó al clímax de su vanidad al expresar *L'Etat, c'est moi* –El Estado soy yo—, olvidando la hambruna que padecía el pueblo y su inconformidad, además de representar a la imagen del monarca absoluto, sin duda alguna; de los Estuardo en Inglaterra, quienes se consideraban personajes divinos por la Gracia de Dios, con los consecuentes problemas con el Parlamento al cual disolvían cuando se les ocurría y de Felipe II y Federico II quienes mandaron

---

<sup>82</sup> MANTILLA, Molina Roberto, *Derecho Mercantil*, Editorial Porrúa, XVI edición, México, 1989, p. 5.

construir El Real Monasterio El Escorial y el Palacio de Sanssouci en Potsdam<sup>83</sup> respectivamente y de los señores feudales que consideraban su territorio como un pequeño reino, donde la autoridad del monarca era discutible; y,

d) la Iglesia, con el papel de asesor del monarca se aprovechaba para lucrar con el poder político y, con el económico buscaba cualquier coyuntura para volverse más poderosa, como la venta de cargos eclesiásticos al mejor postor.

(...)

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, nuestra legislación mexicana a diferencia de otras legislaciones del mundo, divide el presupuesto en:

a) Ley de Ingresos de la Federación (LIF) y,

b) Presupuesto de Egresos (PE),

c) En las legislaciones locales de las entidades federativas como a nivel municipal, se desarrolla el mismo fenómeno.

Esta separación Presupuesto de Ingresos/gastos, violenta el principio de unidad presupuestal, ya que ambos instrumentos deben ser un acto unitario e indivisible, porque los ingresos no se justifican sin los gastos y viceversa, y por lo mismo, su tramitación, discusión y aprobación, debería seguir el mismo trayecto legislativo<sup>84</sup>.

El presupuesto de ingresos (LIF), de conformidad a lo establecido por el artículo 73, fracción VII de la Carta Magna, es aprobado por el Congreso de la Unión, mientras que el Presupuesto de Egresos (PE) corresponde su autorización a la Cámara de Diputados, esto de conformidad con lo establecido en la Sección III del Capítulo II, artículo 74, fracción IV de la Constitución federal.

Por su parte, acorde a lo señalado en el capítulo III, artículo 57, fracción VIII de la Constitución Política del Estado de Puebla el Congreso de la entidad federativa hace lo propio con el presupuesto estatal; mientras que, el presupuesto municipal de acuerdo con el artículo 103 del mismo ordenamiento constitucional, establece que será la Legislatura del Estado quien determine a favor de éste las contribuciones, participaciones federales y otros ingresos que les corresponda.

---

<sup>83</sup> GRIMBERG Carl. *Historia Universal*, Círculo de Lectores, México, 1983, t. 8, pp. 22 y 23.

<sup>84</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. t. IV. México, 2004, p. 2997.

El economista Jean Baptise Say, define el presupuesto como: *balance de las necesidades y recursos del Estado*<sup>85</sup>.

Por otro lado, el hacendista Naharro Mora, señala que: *presupuesto, la expresión contable del plan económico de la hacienda pública para un período de tiempo determinado*<sup>86</sup>.

Otro concepto más: *Supuesto previamente; Ingresos y gastos para un período de tiempo determinado de una corporación, de un organismo público, de un Estado.*<sup>87</sup>

Rafael Bielsa, *define el presupuesto como un cálculo legal de ingresos y gastos públicos autorizados para ser realizados en un período administrativo financiero*<sup>88</sup>.

Kreis Eliahu define al presupuesto de la siguiente forma: *instrumento de la política económica que abre el camino para alcanzar las metas y objetivos económicos y sociales del país*<sup>89</sup>.

Investigadores del CIDE, describen al presupuesto público como un: *conjunto de ingresos y gastos que reflejan aquello que el gobierno espera realizar en un determinado periodo (año fiscal), así como lo que se le autoriza a realizar*<sup>90</sup>.

Para el derecho constitucional, *el presupuesto es un acto legislativo de previsión y autorización de los ingresos y gastos del Estado para un ejercicio financiero, generalmente anual*<sup>91</sup>.

---

<sup>85</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa–Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. t. IV. México, 2004, p. 2997.

<sup>86</sup> *Ibid*, p. 2997.

<sup>87</sup> GARCÍA-PELAYO y Gross Ramón, *Pequeño Larousse ilustrado 1993*, Ediciones Larousse, XVII edición, México, 1992. p. 836.

<sup>88</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael, *Diccionario Jurídico Moderno*, IURE Editores, México, 2007, p. 688.

<sup>89</sup> KREIS Eliahu, El Presupuesto en condiciones de inflación, en: *Aspectos del presupuesto público*, A. Premchand y A.L. Antonaya, Fondo Monetario Internacional, Washington, 1988.

<sup>90</sup> GUERRERO Amparán, Juan Pablo y LÓPEZ Ortega, Mariana, *Manual sobre el Marco Jurídico del Presupuesto Público Federal*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C., p. 6.

<sup>91</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa–Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. t. IV. México, 2004, p. 2997.

### 1.6.3 Elementos del Presupuesto Público

Cuadro número 8. Elementos del Presupuesto Público.

ELEMENTOS DEL PRESUPUESTO PÚBLICO					
CÁRACTER JURÍDICO	CARÁCTER POLÍTICO	DOCUMENTO DE ELABORACIÓN PERIÓDICA	ADOPTA UNA FORMA CONTABLE	AUTORIZACIÓN DE GASTOS Y PREVISIÓN DE INGRESOS	PROGRAMA ECONÓMICO DE LA HACIENDA PÚBLICA

FUENTE: Elaboración propia, con información de GROVES, Harold M. *Finanzas Públicas*, Editorial Trillas, Sexta reimpresión, México, 1982, p. 706.

Cabe señalar que no todas las literaturas escritas por los doctrinarios coinciden con los conceptos antes señalados, aunque vale decir que en el fondo, la generalidad adopta los que se mencionan:

El **carácter jurídico** del presupuesto, como ha quedado manifestado anteriormente, es una Institución de Derecho público que aprueba el poder Legislativo con la finalidad de controlar la actividad financiera del Estado,

De **carácter político**, ya que presupuesta la asignación de recursos económicos tanto del Gasto público como de los ingresos que va a percibir el Estado por medio de la implementación de contribuciones a cargo de los contribuyentes,

Documento de control utilizado por la Administración pública de **elaboración periódica**, que requiere su renovación por parte del poder Legislativo acatando las disposiciones contenidas en la Carta Magna,

Adopta una **forma contable**, ya que se considera contiene un equilibrio presupuestario entre los ingresos que se van a percibir y los erogaciones que son asignados a través de programas debidamente planificados,

Considera la **autorización** que haga el poder Legislativo para la recepción de ingresos a través de las contribuciones recibidas de los contribuyentes y la erogación de recursos aplicados a los programas del Gasto público y,

Simboliza el objetivo principal de la Hacienda pública, donde se concretizan las acciones que se van a realizar para llegar a las metas propuestas en el Plan Nacional de Desarrollo.

Existen tres etapas en el procedimiento para la elaboración del presupuesto:

a) preparación de un proyecto de presupuesto;

- b) determinación de un presupuesto definitivo debidamente aprobado y,
- c) ejecución del presupuesto aprobado<sup>92</sup>.

#### **1.6.4 CARACTERÍSTICAS DEL PRESUPUESTO**

De conformidad con el artículo 74, fracción IV, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presupuesto de egresos contiene las siguientes características:

- a) es un acto legislativo que compete en exclusiva a la Cámara de Diputados;
- b) contiene una autorización para que la Administración Pública utilice los recursos pecuniarios que se recauden, en los gastos que se hayan autorizado con estricto apego al presupuesto; y,
- c) está limitado en el tiempo a un año fiscal, el cual comprende el período del 1 de enero al 31 de diciembre de cada año calendario.

El concepto jurídico del presupuesto parte de dos aspectos:

- 1) en materia de ingresos públicos: tributo, deuda pública y otros; y
- 2) por lo que hace a los egresos, el presupuesto cumple con una triple función:
  - a) autorizar a la administración a ejecutar el gasto público asignado;
  - b) limitar las cantidades a gastar hasta lo autorizado en su instrumento; y
  - c) establecer el destino que debe darse a las cantidades asignadas.

Por lo antes mencionado, el presupuesto es un acto legislativo, que legitima la previsión de ingresos y la autorización para gastar<sup>93</sup>.

Anteriormente existía la teoría que consideraba al Presupuesto como un acto administrativo, sin tomar en cuenta que el presupuesto se discute, modifica y aprueba como cualquier ley, es decir, es un producto legislativo no una resolución administrativa<sup>94</sup>.

#### **1.6.5 PRINCIPIOS PRESUPUESTARIOS.**

Cuadro número 9. Principios presupuestarios

---

<sup>92</sup> GROVES, Harold M. *Finanzas Públicas*, Editorial Trillas, Sexta reimpresión, México, 1982, p. 706.

<sup>93</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM, t. IV, México, 2004, p. 2997.

<sup>94</sup> *Ibid*, p. 2998.

POLÍTICOS	CONTABLES	ECONÓMICOS
<p>a) <b>COMPETENCIA.</b> Hace referencia a la necesidad de aprobación del presupuesto por el órgano que representa la soberanía nacional. En México, es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados (artículo 74, fracción IV);</p> <p>b) <b>UNIVERSALIDAD.</b> El presupuesto comprende todos los ingresos y todos los gastos del Estado. Este principio se encuentra consagrado en los artículos 74 fracción IV y 75 constitucionales. El artículo 126 de la Constitución lo quebranta de alguna manera;</p> <p>c) <b>UNIDAD.</b> Este principio está relacionado con el anterior, establece que sólo debe haber un presupuesto, se excluyen los extraordinarios, los anexos de emergencia, especiales, etcétera. Este principio se encuentra desvirtuado por el artículo 126 constitucional;</p> <p>d) <b>CLARIDAD.</b> Este principio aboga por una estructura metódica efectuada según puntos de vista uniformes, que permita el reconocimiento unívoco de la procedencia del gasto y de su finalidad;</p> <p>f) <b>ESPECIALIDAD.</b> Significa que la autorización de pagos es siempre una autorización</p>	<p>a) <b>PRESUPUESTO BRUTO</b> corresponde al de universalidad. Que los ingresos y gastos públicos figuren en el presupuesto por su importe íntegro; impide la existencia de ingresos afectados a un gasto determinado:</p> <p>b) <b>UNIDAD DE CAJA,</b> exige que los ingresos y gastos se centralicen en una dependencia; la TESOFE (Tesorería de la Federación);</p> <p>c) <b>ESPECIFICACIÓN,</b> Prohíbe la realización de transferencias entre las diferentes partidas del presupuesto, se identifica con el de especialidad;</p> <p>d) <b>EJERCICIO CERRADO.</b> Veta el traslado de erogaciones no realizadas en el ejercicio presente a uno futuro. Se relaciona con el principio de temporalidad.</p>	<p>a) <b>NIVELACIÓN DEL PRESUPUESTO.</b> Principio dogma del derecho presupuestario, se refiere a la existencia de un presupuesto equilibrado. En una actual interpretación se busca que determinados gastos se nivelen con determinados impuestos. El artículo 74 de la constitución ordena que la Cámara de Diputados debe discutir primero los ingresos que van a cubrir los gastos, y después aprobar el presupuesto que va a solventarlos.</p> <p>b) <b>EMISIÓN DE DEUDA ÚNICAMENTE PARA INVERSIONES AUTO-LIQUIDABLES.</b> Busca que la emisión de deuda pública se realice sólo para financiar inversiones auto-liquidables (art. 73, fracción VIII);</p> <p>c) <b>GESTIÓN MÍNIMA.</b> Los costos de recaudación de los impuestos y de erogación de los gastos deben ser lo más reducido posible. Dos teorías respaldan este principio; a) Smith el gasto público es una erogación improductiva y debe limitar su ámbito a funciones imprescindibles de defensa exterior, orden interior e inversiones necesarias no llevadas a cabo por los particulares y, b) la desconfianza en la capacidad del Estado para</p>

<p>especial. Este principio lo podemos analizar desde una triple perspectiva:</p> <p>1) CUALITATIVA, que los recursos asignados a una partida se utilicen para esa finalidad y no para otra;</p> <p>2) CUALITATIVA, los gastos públicos sólo pueden proyectarse y realizarse hasta el importe de la previsión contenida en el presupuesto;</p> <p>3) TEMPORAL, los gastos deben realizarse dentro del período fijado en el presupuesto;</p> <p>g) TEMPORALIDAD. El presupuesto debe tener un tiempo determinado, generalmente de un año. Se encuentra consagrado en la fracción IV del artículo 74 constitucional;</p> <p>h) PUBLICIDAD. Exige que las fases de su ejecución se verifiquen en público, de manera que cualquier ciudadano este en posibilidad de conocer el destino de los recursos públicos;</p> <p>i) EXACTITUD. Todos los recursos y gastos sean calculados en su cuantía. (artículo 75);</p> <p>j) ANTICIPACIÓN. El presupuesto es una previsión de gastos; debe ser aprobado antes de entrar en vigor (artículo 74, fracción IV);</p> <p>k) CONTROL. La cuenta pública debe estar sometida al control del Poder Legislativo. De conformidad con la</p>		<p>intervenir en el campo de la actividad económica;</p> <p>d) NEUTRALIDAD. La necesidad de que no provoquen modificación alguna en la situación material del causante del impuesto. Este principio no tiene plena aplicación práctica, los presupuestos no pueden pretender objetivos de carácter social o económico.</p>
--	--	--

<p>fracción IV del artículo 75, la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados es el órgano encargado de la revisión de la cuenta pública.</p>		
---	--	--

## **1.6.6 EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN**

### **1.6.6.1 Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación**

De acuerdo a la normativa vigente, el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF), es una propuesta que elabora el Poder Ejecutivo, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sobre la distribución y objetivos de los recursos públicos para el próximo año fiscal y que remite a la Cámara de Diputados para que pueda ser tomado en cuenta para el análisis, discusión, modificación y eventual aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente.

De la misma manera que el sector privado en cualquier dimensión o volumen, elabora su proyecto del presupuesto de egresos como una forma de anticipar el tamaño de sus inversiones, erogaciones y gastos, el desarrollo de las actividades del Estado requieren con justificada razón de la elaboración de cálculos y previsiones<sup>95</sup> para llevar a cabo sus actividades económicas y de esa manera proceder a la inversión de los ingresos obtenidos a través de los tributos aportados por los particulares obligados a contribuir en forma voluntaria por la vía de las contribuciones.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta del mismo<sup>96</sup>.

### **1.6.6.2 PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN**

El Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) establece las erogaciones, señala la asignación, destino y tipo de gasto que realizará el gobierno federal durante

<sup>95</sup> FRAGA Gabino, Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, XXVII Edición, México, 1988, p. 328.

<sup>96</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero editor, 5ª edición, México, 2014. p. 281.



un ejercicio fiscal, mismo que es aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 del mes de noviembre, de acuerdo a lo señalado en el artículo 74, fracción IV de la Carta Magna<sup>97</sup>.

El Presupuesto de Egresos de la Federación es un instrumento jurídico y financiero, que marca la pauta para el desarrollo de la política económica del país, y se encuentra ligado a los programas encaminados a los objetivos sociales del Estado y a la orientación económica de las tareas de la comunidad. Para que el aparato gubernamental funcione, es necesario que forme parte de su política económica con un presupuesto de egresos en el que el gasto público mantenga un equilibrio entre sus ingresos y sus egresos, de esto dependerá que tenga una estabilización la economía del país que permitirá establecer y lograr el crecimiento necesario para obtener los resultados comprometidos y demandados por los diversos sectores de la sociedad.

El Presupuesto de Egresos de la Federación, por su importancia para el desarrollo nacional, ha sido objeto de estudio por las Ciencias Económicas y la Hacienda Pública<sup>98</sup>, es uno de los instrumentos más valiosos de equilibrio constitucional, cuya correcta utilización asegura la conservación del sistema democrático<sup>99</sup>.

El Presupuesto de Egresos de la Federación, tiene por función expresar financieramente los programas de la vertiente obligatoria señalando metas; es el instrumento de planeación, programación y ejecución del gasto público federal, estando directamente relacionado con el Plan Nacional del Desarrollo, donde se determina la previsión de recursos a las áreas estratégicas y prioritarias del desarrollo nacional.

El Presupuesto de Egresos de la Federación será el que contenga el Decreto que apruebe la Cámara de Diputados a iniciativa del titular del Poder Ejecutivo, quien tiene la capacidad de hacerlo amparado en el artículo 74, fracción IV de la

---

<sup>97</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero editor, 5ª edición, México, 2014. p. 281.

<sup>98</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. IV, México, 2004, p. 2997

<sup>99</sup> *Ibid...* p. 2998.

Constitución federal<sup>100</sup>, para expensar, durante el período de un año, las actividades, las obras de infraestructura y servicios públicos previstos en los programas a cargo de las entidades que en el propio presupuesto se señalen.

### **1.6.6.3 OBJETIVOS DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN**

Para lograr finanzas públicas sostenibles a largo plazo, el país necesita que:

- a) El presupuesto de egresos de la Federación esté encaminado fundamentalmente a satisfacer las necesidades comunes de la población;
- b) orientar la actividad económica del país: la generación de empleos, el control de la inflación, el fomento a la producción y comercialización privada, el fomento a la inversión, etc.
- c) reducir la dependencia presupuestaria de los ingresos no tributarios y mejorar la eficacia y efectividad del gasto público y la rendición de cuentas a nivel sub-nacional,
- d) desarrollar un enfoque a largo plazo para que el presupuesto alinee el gasto y su financiación con los planes y objetivos del gobierno para cada uno de los sectores involucrados,
- e) anticipar los proyectos indispensables para la eventualidad en el descenso de los ingresos petroleros,
- f) Comprometer al Congreso para que antes de emitir su dictamen aprobatorio del proyecto de presupuesto de egresos de la federación presentado por el titular del poder ejecutivo, empleen en sus análisis, la información, resultados y evaluaciones sobre el dictamen emitido por el órgano correspondiente del presupuesto de egresos de la federación del ejercicio fiscal anterior.

### **1.6.6.4 NATURALEZA JURÍDICA DEL PRESUPUESTO**

El presupuesto de egresos constituye el instrumento jurídico que permite a la administración pública erogar las cantidades necesarias para cubrir los gastos públicos y atender las necesidades colectivas, de acuerdo con la jerarquización que se haya hecho de éstas.

---

<sup>100</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero editor, 5ª edición, México, 2014. p. 281.

Mucho se ha discutido en torno a la naturaleza jurídica del presupuesto de egresos, ya que no existe unanimidad entre los tratadistas, algunos lo consideran una ley mientras otros lo refieren como a un acto administrativo emitido por el órgano legislativo o parlamentario.

A continuación se mencionan diversas opiniones que existen en el ámbito académico:

**Primera:** Desde un punto de vista eminentemente formal y orgánico el Presupuesto de Egresos es un acto legislativo, puesto que sigue el procedimiento usual de cualquier ley (iniciativa, discusión, aprobación, promulgación y publicación). La crítica más severa a esta postura, insiste en señalar que el Presupuesto de Egresos no se considera ley, porque en su elaboración sólo interviene una de las dos cámaras (Diputados) que conforman el Congreso.

**Segunda:** Desde un punto de forma material, el Presupuesto de Egresos se considera que no reúne las características que identifican a una ley: generalidad, abstracción e impersonalidad, sino que por el contrario contiene disposiciones concretas, particulares y se dirige específicamente a un ente público.

Por lo antes mencionado, es acertado decir que el Presupuesto de Egresos: *es un acto administrativo emitido por un órgano legislativo.*

Se considera conveniente hacer mención a los criterios establecidos por el Poder Judicial de la Federación, en las siguientes tesis aisladas y jurisprudencias publicadas en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación:

Registro: 200339. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Agosto de 1995 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. LIV/95 Página: 70 **EGRESOS, PRESUPUESTO DE. NO ES INCONSTITUCIONAL UNA CONTRIBUCION PORQUE SE ESTABLEZCA ANTES DE QUE SE APRUEBE EL.**

Registro: 2005200. Época: Décima Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II Materia(s): Constitucional Tesis: I.3o.(I Región) 19 A (10a.) Página: 1207 **PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN. ES UNA NORMA JURÍDICA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL.**

Registro: 2005201. Época: Décima Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II Materia(s): Constitucional Tesis: I.3o.(I Región) 20 A (10a.) Página: 1208 **PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2010 Y 2011. SU ARTÍCULO 4, FRACCIÓN II, ES UNA NORMA JURÍDICA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL.**

Un abanico de leyes y reglamentos norman las facultades hacendarias concedidas a los poderes Ejecutivo y Legislativo para que el gobierno tenga la capacidad de cobrar impuestos e invertir los recursos recaudados; que la Constitución General de la República concede la facultad al titular del poder ejecutivo de proponer el proyecto del presupuesto<sup>101</sup> a la Cámara de Diputados y ésta de revisarlo, modificarlo y aprobarlo y revisar la cuenta pública federal y del Congreso de la Unión de aprobar la Ley de Ingresos.

Este sistema de división de las facultades hacendarias entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, establece un sistema que permite contar con instrumentos de vigilancia en la ejecución del gasto público.

Es decisión del órgano legislativo que permite a la Administración Pública federal a emplear los recursos monetarios del Estado durante un año fiscal.

Las erogaciones contempladas en el presupuesto de egresos, son aquellas que serán ejercidas por:

- a) Los poderes de la Unión;
- b) las secretarías de Estado;
- c) la Procuraduría General de la República;
- d) los organismos descentralizados;
- e) las empresas de participación estatal mayoritaria;
- f) los fideicomisos en los que el fideicomitente es el gobierno federal en forma directa o a través de organismos o entidades;

---

<sup>101</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero editor, 5ª edición, México, 2014. p. 281. Artículo 74, fracción IV... "Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal... el ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de... y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación...".

g) las participaciones y aportaciones a favor de entidades federativas y municipales, respecto de recursos federales<sup>102</sup>.

La ejecución del presupuesto es competencia de cada una de las instancias gubernamentales a las cuales se asigna.

Por parte del titular del poder Ejecutivo, en la ejecución del presupuesto intervienen:

a) la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en su carácter de autoridad normativa e interpretativa del propio instrumento y,

b) las dependencias y entidades que se encuentran sujetas a lo que mandata el Presupuesto de Egresos de la Federación<sup>103</sup>.

Los principios o requisitos que deben normar al Presupuesto de Egresos de la Federación, son los siguientes:

**a) Universalidad:** debe contener todas las erogaciones y gastos del poder público, de conformidad a lo establecido en el artículo 126 de la Carta Magna<sup>104</sup>;

**b) Especialidad:**<sup>105</sup> debe llegar hasta el último detalle; no otorgar partidas en forma general; se debe detallar el monto autorizado para cada caso, con la finalidad de que el Poder Legislativo pueda controlar el destino de las erogaciones pudiendo utilizar determinados conceptos para su identificación, como son:

Ramos: Que se corresponden con los distintos Poderes, Secretarías, o partidas específicas para ser aplicadas: a la deuda, las entidades paraestatales, etcétera.

Programas: El importe que cada una de las dependencias podrá disponer en función de los programas que tenga a su cargo.

Subprogramas: El rubro de programas, podrá dividirse para dar mayor claridad y control a las erogaciones asignadas que podrá hacer cada una de las dependencias de la Administración pública.

Partidas: Son asignaciones más específicas, cuya autorización corresponde hacerlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

---

<sup>102</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, t. IV, México, 2004, p. 2999.

<sup>103</sup> *Ibid*, p. 3001

<sup>104</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero editor, 5ª edición, México, 2014. p. 497.

<sup>105</sup> FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, XXVII edición, México, 1988. p. 330.

**c) Anualidad:**<sup>106</sup> porque tiene una vigencia anual rige del 1 de enero al 31 de diciembre, el Ejecutivo no puede tener una autorización permanente; si el presupuesto no ha entrado en vigor en la fecha indicada, no se puede efectuar erogación alguna, a excepción que se omita señalar retribución a un empleo que esté establecido por Ley, en este caso, se aplicará el presupuesto anterior<sup>107</sup>;

**d) Unidad:** debe estar contenido en un solo documento y no en varios;

**e) Planificación:** que el presupuesto concuerde con los objetivos, programas y metas socioeconómicos que se establezcan en el Plan Nacional a mediano plazo;

**f) Exactitud:** no pueden admitirse cifras ni programas aproximados, deben ser lo más exactas posibles, cuánto y adónde se va a aplicar a determinada necesidad. Este principio se refiere al concepto económico que se conoce como presupuesto equilibrado, es decir, que lo recaudado debe corresponder con lo que se va a gastar;

**g) Claridad:** que el presupuesto sea entendible, que sea accesible su consulta en especial para los servidores públicos y administradores, para evitar distorsiones y errores en su aplicación. Dentro del presupuesto, es aceptable el establecimiento de partidas secretas, ya que lo permite la Constitución en su artículo 74, fracción IV, siempre que sean: a) necesarias, b) deben contemplarse en el presupuesto, y c) serán empleadas por los Secretarios mediante acuerdo por escrito del Presidente de la República;

**h) Exclusividad:** su aprobación corresponde sólo a la Cámara de Diputados; es un instrumento que se refiere a los gastos del Estado y no para que los servidores públicos, lo apliquen a su libre albedrío;

**i) Previsión:** el documento debe estar aprobado, promulgado y publicado antes de su entrada en vigor de conformidad a lo señalado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación secundaria correspondiente;

**j) Publicidad:** debe publicarse en el Diario Oficial de la Federación para que surta los efectos correspondientes, aparte de que la administración pública haga la divulgación del texto por otros medios de comunicación masiva de conformidad a lo establecido por el artículo 120 de la Constitución federal; y,

---

<sup>106</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero editor, 5ª edición, México, 2014. p. 281.

<sup>107</sup> FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, XXVII Edición, México, 1988. p. 332.

**k) periodicidad:** corresponde al Principio de Periodicidad señalar la vigencia del instrumento, el cual debe ser por tiempo determinado, el período financiero de un año.

#### **1.6.6.5 PROCEDIMIENTO DE ELABORACIÓN**

Como ya se ha mencionado, el titular del poder Ejecutivo y su personal administrativo son los responsables de la elaboración del presupuesto, procedimiento que ha sido aprobado unánimemente por los críticos de la Administración. La opinión pública considera al Jefe del Ejecutivo como el responsable del acierto o del fracaso financiero de la Administración pública, aunque en la realidad puede tener poca fiscalización sobre los ingresos y los gastos públicos. Cualquier ciudadano común y corriente considera que el titular de las Finanzas públicas es quien está en mejor situación para conocer el problema financiero en conjunto y responsable por el éxito o fracaso del programa financiero. Los presupuestos son demasiado extensos y complicados para permitir apreciaciones comparativas, por tanto, se debe conceder un amplio margen de confianza a las Comisiones ejecutivos y administrativos para lograr un programa financiero satisfactorio y razonable del presupuesto.

En las distintas fases de la elaboración del Presupuesto de Egresos, se deben seguir una serie de estudios, cálculos, discusiones y procedimientos para su producción, los cuales en forma enunciativa más no limitativa se contemplan los siguientes:

1) A principios del año anterior a su vigencia, el Ministro de Finanzas del Estado mexicano, solicita a cada una de las dependencias que componen la Administración Pública federal y a cada una de las Entidades federativas, por conducto de sus Administraciones financieras, cuáles van a ser las necesidades pecuniarias que van a requerir para satisfacer los programas que pretenden llevar a cabo el ejercicio fiscal siguiente;

2) El titular de las finanzas públicas del Estado mexicano publicará:

a) las políticas de gasto público fijadas por el titular del poder Ejecutivo y que deben servir de criterio para aplicarse en los anteproyectos del presupuesto de egresos;

b) las evaluaciones físicas y financieras obtenidas del presupuesto de egresos ejercido en el ejercicio anterior;

c) los acuerdos de concertación con los sectores social y privado, así como los convenios de coordinación con los gobiernos estatales<sup>108</sup>;

3) Las dependencias antes mencionadas, remitirán al Secretario del ramo sus anteproyectos para ser revisados, discutidos, ajustados y aprobados para su integración al Presupuesto de Egresos general;

4) El Secretario de Hacienda y Crédito Público, es el encargado de presentar ante la Cámara de Diputados en nombre del presidente de la República, la iniciativa del presupuesto de egresos para su revisión, discusión, modificación y aprobación, que tendrá vigencia el ejercicio fiscal el siguiente año;

5) La Cámara de Diputados por medio de su Comisión de Hacienda respectiva procederá a revisar, ajustar, modificar el Presupuesto de Egresos presentado para su aprobación;

6) Una vez afinados hasta el último detalle las partidas correspondientes al Presupuesto de Egresos, se presentará ante el Pleno de la Cámara de diputados para su discusión y aprobación, siguiendo el procedimiento observado para cualquier proyecto de ley, previa votación; y

7) Acto seguido, se hará la promulgación y publicación en forma de Decreto por el poder Ejecutivo en el Diario Oficial de la Federación para que surta los efectos legales.

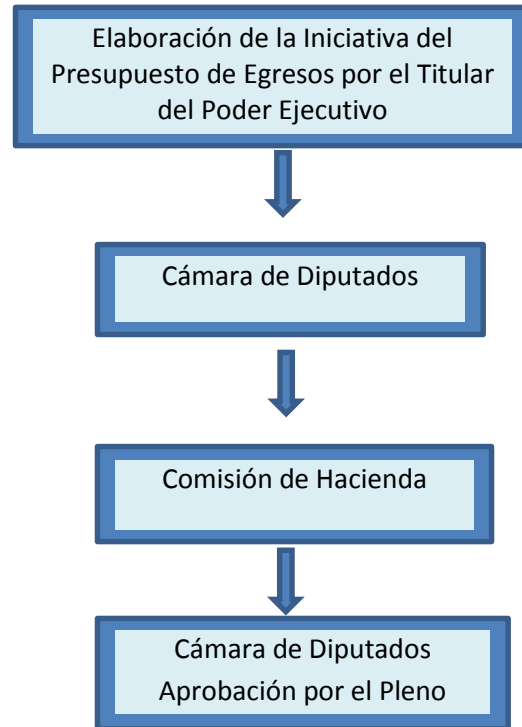
Cuadro número 10. Proceso de Aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación.

---

<sup>108</sup> OSORNIO Corres, Francisco Javier, *Aspectos Jurídicos de la Administración financiera en México*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1ª edición, Estudios doctrinarios núm. 135, México, 1982, p. 42.



## Proceso de Aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación



FUENTE: Elaboración propia con base en el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia de transparencia presupuestaria, encontramos características esenciales para obtener un presupuesto y un proceso presupuestario eficiente y transparente. Entre estas prácticas están:

- a) la formulación y publicación de información clara, accesible, oportuna y constante por parte del gobierno sobre sus acciones y su operación;
- b) contar con prácticas de evaluación de las políticas y acciones que se llevarán a cabo;
- c) el control y seguimiento del manejo de los recursos, así como del desempeño de los funcionarios públicos;
- d) la información sobre el sustento jurídico del empleo de los recursos públicos y las reglas de operación presupuestaria;

- e) la información sobre la totalidad de los recursos presupuestarios usados en el presente y comprometidos en el futuro;
- f) la información sobre los problemas o causas sociales que originan la acción gubernamental y el uso de recursos públicos;
- g) la información sobre los objetivos buscados, así como los criterios de asignación de recursos de las diversas partidas presupuestarias;
- h) el marco legal que rige el proceso presupuestario al normar sobre estos preceptos,
- i) las bases para un funcionamiento ordenado, responsable y de mecanismos de rendición de cuentas eficientes por parte del gobierno.

### 1.6.6.6 MARCO JURÍDICO DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

#### Etapas y Actores en el Proceso Presupuestario

El proceso presupuestario se encuentra dividido en cuatro etapas:

- a) La preparación o formulación;
- b) La revisión, análisis y discusión;
- c) La ejecución o ejercicio del presupuesto; y
- d) La función de Contabilidad, Auditoría y Control.

Para cada una de estas etapas, existe una legislación reglamentaria que establece las disposiciones que van a dar legitimidad a cada una de las acciones que van a desarrollar el ciclo del presupuesto de egresos los cuales a continuación se mencionan:

Cuadro número 11. Marco Jurídico del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Marco Jurídico del Presupuesto de Egresos de la Federación

ETAPA DEL PROCESO	FORMULACIÓN	ANÁLISIS, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN	EJERCICIO	CONTROL Y EVALUACIÓN
	El Ejecutivo realiza el Proyecto de Presupuesto de	Análisis y discusión del Proyecto de Presupuesto presentado por el	Por medio de las dependencias, que forman la administración	<u>Control Interno:</u> La realiza la Secretaría de la Función Pública a través de

<p>Acciones y Características de la etapa</p>	<p>acuerdo con la planeación y formulación por parte de las dependencias y entidades del gobierno, de sus planes y programas para el siguiente año fiscal y, basándose en las referencias de gasto y techos financieros establecidos por la SHCP</p>	<p>Ejecutivo. El presupuesto debe ser entregado a más tardar el 15 de noviembre o el 15 de diciembre para el caso del primer año de cada período de gobierno.</p>	<p>pública, el Ejecutivo ejerce el gasto público de acuerdo a los montos autorizados por la Cámara de Diputados.</p>	<p>las contralorías internas establecidas en cada una de las dependencias y entidades del gobierno federal. La SHCP tiene funciones de control del gasto público. <u>Control externo:</u> Lo realiza cada año la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, a través de la revisión de la Cuenta Pública.</p>
<p>Legislación vigente que norma la etapa del proceso</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Orgánica de la Administración Pública federal. Ley de Planeación. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Ley General de Contabilidad Gubernamental Ley Federal de Entidades Paraestatales. Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Ley General de Deuda Pública. Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con los mismos. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Orgánica de la Administración Pública federal. Ley de Planeación. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Reglamento de la ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Ley General de Contabilidad Gubernamental Ley Federal de Entidades Para estatales. Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Ley General de Deuda Pública. Ley de obras públicas y Servicios relacionados con las mismas. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Ley de Coordinación Fiscal. Decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación.</p>	<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Ley de Planeación Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria Ley General de Contabilidad Gubernamental Ley Federal de Entidades Paraestatales Reglamento de la Ley federal de Entidades Paraestatales Ley General de Deuda Pública Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas. Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Ley Federal de Responsabilidades Admitivas de los Servidores Públicos</p>

	y Servicios del Sector Público.			Decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación Ley Orgánica del Congreso General de los EUM Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
--	---------------------------------	--	--	---

A partir del año 2006 se inició la implementación de un programa de revisión del proceso presupuestario, introduciendo alguna normatividad con la finalidad de mejorar la responsabilidad y transparencia fiscal de la institución presupuestaria a través del principio de legalidad, además se ha buscado que tenga un respaldo de los distintos niveles de gobierno –federal, estatal y municipal—para garantizar la implementación de esas leyes, su aplicación jurídica y avanzar en iniciativas que promuevan un cambio tangible.

El objetivo primordial del estudio y el análisis del Proceso Presupuestario Federal es el siguiente:

- a) la revisión del proceso presupuestario,
- b) el marco jurídico que rige al mismo,
- c) los actores involucrados en este proceso;
- d) sus funciones y atribuciones de acuerdo con la legislación vigente.

## 1.7 GASTO PÚBLICO

En la ciencia jurídica fiscal la relación entre la economía y el derecho adquiere trascendencia especial, ya que dos fenómenos sociales unidos tan estrechamente y que sirven de apoyo para que el Estado logre reunir los recursos monetarios necesarios para cubrir el Gasto Público y cumplir con lo establecido en el ordenamiento constitucional, a través de la aportación económica de los contribuyentes quienes en forma obligatoria deben soportar esa carga impuesta en forma unilateral por el Estado.

La conservación y la regulación del orden social es tarea fundamental de todo Estado con cualquier ideología de naturaleza económica, política, u otra; supone considerar una serie de decisiones sobre el ejercicio de los recursos pecuniarios presupuestados. Especialmente en las dos últimas décadas del s. XX y en la primera del s. XXI es notablemente notorio que lo que hace el Estado mexicano es insuficiente en relación a las enormes responsabilidades que tiene que atender. Las necesidades son muchas y los rezagos en: educación, salud, vivienda, seguridad nacional interna y externa, administración de justicia, y otras más, sin olvidar su intervención directa de la economía, se han venido acumulando a través de sexenios. Es de vital importancia aumentar el gasto público en un plazo breve y de manera escalonada, hasta llegar a niveles similares al promedio de los países miembros de la OCDE, con el objetivo claro, transparente de financiar el desarrollo integral del país.

Nuestro país cuenta con un gasto público total como porcentaje del PIB (21.9%). Aun cuando este porcentaje se considera bajo en relación con los países miembros de la OCDE de la cual la república mexicana es miembro desde 1994, debemos considerar que dicho porcentaje no es aplicado adecuadamente, con calidad en los servicios que el Estado presta como lo son: la educación y el sector salud. Éstos sectores son considerados estratégicos, ya que son servicios públicos empleados por la población más necesitada y cuyos resultados en calidad son pésimos, por lo que el Estado adquiere mayor responsabilidad en mejorar la eficiencia y eficacia de los servicios, evitar la desigualdad entre los distintos grupos que componen la población y que la cobertura educativa y el servicio sanitario sea incompleto y fragmentado.

La fase siguiente en la estructura de la actividad financiera corresponde al ejercicio del Gasto público, el cual consiste en la erogación que el Estado efectúa durante un año, para adquirir bienes y servicios, para la prestación de subsidios y transferencias, satisfacer las necesidades primordiales de sus habitantes y contribuir a la redistribución de la riqueza, es una función propia conocida como el sistema económico del sector público y uno de los componentes del proceso ingresos-gastos.

El Gasto público es el eje sobre el cual gira la economía de nuestro país en el crecimiento y desarrollo; representa una de las formas a través de las cuales el Estado desea mejorar el desarrollo en inversiones, la distribución social y la calidad de vida de la población. Es la herramienta de política pública más valiosa con que cuenta el Estado con efectos redistributivos para influir en la asignación y distribución de los ingresos, ya que modifica sustancialmente la mezcla del ingreso nacional a través de la cual el gobierno enfrenta el desafío de asegurar un crecimiento fuerte y sostenido de la producción, además que busca por este medio contribuir al desarrollo de todas las actividades económicas de la población.

Para ello puede intervenir mediante acciones como:

- a)** A través del Producto Interno Bruto (PIB) (27.59% y 27.94% en 2015 y 2014 respectivamente), incentiva el crecimiento económico del País a nivel micro y macroeconómico,
- b)** Determina el equilibrio de la economía con la del presupuesto público,
- c)** Corrige defectos de políticas de estabilización del mercado,
- d)** La creación de la infraestructura física y el desarrollo del capital humano necesario para el desarrollo y en particular la educación, la salud y la reducción de la pobreza,
- e)** Proporciona servicios sociales para satisfacer las necesidades de la población dónde más se requieren,
- f)** Estimula el desarrollo en inversiones para incentivar las actividades productivas.

Sin embargo, la experiencia ha demostrado que es necesario fortalecer los ingresos tributarios, con la finalidad de evitar:

- a) déficits fiscales,
- b) ajustes presupuestales,
- c) incumplimiento en las metas de solución a los problemas sociales y,
- d) retraso en el crecimiento económico sustentable a largo plazo de acuerdo al crecimiento de la población.

A continuación se presenta el comportamiento del Gasto público en relación con el PIB, en el período de 1999 a 2015 en los rubros de: educación, salud y gasto público

Cuadro número 12. Cuadro comparativo de la aplicación del Gasto público.

<b>México - Gasto público</b>						
<b>Fecha</b>	<b>Gasto público (M. Euros)</b>	<b>Educación % (Gasto Público)</b>	<b>Salud % (Gasto Público)</b>	<b>Defensa % (Gasto Público)</b>	<b>Gasto público (%PIB)</b>	<b>Gasto público Per Cápita</b>
2015	284.540,0				27,59%	2.240€
2014	272.892,9				27,94%	2.176€
2013	266.210,6		15,38%		28,02%	2.151€
2012	255.415,9		15,82%		27,67%	2.092€
2011	227.893,3	19,01%	15,15%		27,08%	1.893€
2010	211.689,6	19,43%	15,31%		26,72%	1.785€
2009	181.488,4	18,47%	14,96%		28,25%	1.554€
2008	193.366,7	18,80%	14,96%		25,84%	1.682€
2007	177.936,7	20,25%	15,50%		23,37%	1.573€
2006	175.951,8	20,75%	15,91%		22,85%	1.580€
2005	153.823,0	22,19%	16,50%		22,12%	1.402€
2004	133.956,0	22,20%	17,41%		21,62%	1.237€
2003	145.773,8	22,44%	15,54%		23,11%	1.364€
2002	173.671,6	20,97%	15,68%		22,12%	1.645€
2001	171.882,4	20,85%	16,56%		21,24%	1.649€
2000	154.663,4	19,78%	16,62%	3,70%	20,90%	1.504€
1999	121.709,0	16,34%	17,28%	4,05%	22,41%	1.202€

FUENTE: EXPANSIÓN, Datos Macro.com <http://www.datosmacro.com/estado/gasto/mexico>

A continuación se presenta un cuadro comparativo en porcentajes del Gasto público ejercido de treinta y dos países tanto de América, Europa y de Asia en relación con el PIB, algunos con información del año de 2014 y otros de 2015, con la finalidad de cotejar los rubros de: educación, salud, defensa y gasto público con nuestro país en la aplicación de sus ingresos públicos.

<b>• Comparativo: Gasto público</b>						
<b>País</b>	<b>Fecha</b>	<b>Gasto público (M. €)</b>	<b>Educación %</b>	<b>Salud %</b>	<b>Defensa %</b>	<b>Gasto público % PIB)</b>

País	Fecha	Gasto público (M. €)	Educación %	Salud %	Defensa %	Gasto público % PIB)
España	2015	468.421,0	9,52%	13,95%	5,64%	43,30%
Alemania	2015	1.328.701,0	11,22%	19,42%	9,29%	43,90%
Reino Unido	2015	1.110.794,4	12,97%	16,18%	5,14%	43,20%
Francia	2015	1.243.404,0	9,74%	15,84%	9,63%	56,80%
Italia	2015	826.429,0	8,43%	14,03%	5,33%	50,50%
Portugal	2015	86.563,8	10,25%	12,90%	5,57%	48,30%
Estados Unidos	2014	4.645.278,4	13,05%	20,71%	15,35%	35,58%
Japón	2014	1.375.357,9	9,58%	20,03%	5,18%	39,76%
China	2015	3.157.843,4	12,63%	12,63%	16,08%	31,91%
Argentina	2015	231.936,7	15,09%	31,76%	5,23%	43,95%
Austria	2015	174.321,4	10,71%	16,31%	2,19%	51,70%
Australia	2015	410.841,2	13,18%	18,66%	6,48%	37,25%
Bélgica	2015	220.988,3	11,92%	15,56%	3,25%	53,90%
Brasil	2014	711.430,4	15,57%	6,93%	5,67%	39,11%
Canadá	2015	563.757,6	12,19%	18,46%	6,91%	40,30%
Chile	2015	55.917,5	19,07%	15,35%	10,00%	25,83%
Grecia	2015	97.419,0	9,17%	11,66%	4,65%	55,30%
Guatemala	2014	5.919,2	20,64%	16,88%	3,43%	13,37%
Honduras	2015	5.112,1	19,23%	12,20%	6,53%	27,95%
Jamaica	2015	3.565,2	21,80%	9,72%	3,05%	28,24%
Jordania	2014	8.333,2	14,18%	13,48%	16,12%	30,86%
Corea del Sur	2014	220.692,5	24,98%	11,50%	13,64%	20,79%
México	2015	284.540,0	19,01%	15,38%	3,70%	27,59%
Nicaragua	2014	2.204,8	22,75%	20,89%	4,37%	24,82%
Holanda	2015	304.420,0	11,62%	20,67%	4,47%	44,90%
Noruega	2015	170.123,5	17,45%	18,33%	4,14%	48,50%
Nueva Zelanda	2015	53.863,3	19,35%	20,46%	3,45%	34,70%
Panamá	2015	10.881,2	13,02%	12,79%	0%	23,16%
Perú	2015	39.099,1	16,24%	14,75%	6,89%	22,58%
Polonia	2015	177.427,5	11,06%	11,08%	7,84%	41,50%
Suecia	2015	224.080,8	15,25%	14,98%	3,79%	50,40%
Uruguay	2014	13.911,6	14,93%	20,43%	5,78%	32,17%

FUENTE: EXPANSIÓN, Datos Macro.com <http://www.datosmacro.com/estado/gasto>



Sabemos de antemano que el tributo es un deber que todo ciudadano tiene la obligación de aportar de forma espontánea y voluntaria, sin importar si tiene o no el conocimiento o la cultura del cumplimiento de dicha imposición. Así mismo, los impuestos son la vía más importante que los gobiernos disponen para resolver los problemas financieros más urgentes propios de su encargo, y un elemento indispensable para que el Estado pueda financiar el Gasto Público.

México, al igual que algunos otros países no está exento de ésta realidad, por lo que surge la necesidad de adentrarse más en esta figura jurídica y conocer:

- a) En qué consiste el gasto público?
- b) Cuál es su fundamento constitucional?
- c) Cuál es el órgano que lo aprueba?
- d) Cuál es la norma legal que lo regula?
- e) Cuál es su origen, evolución y clasificación?
- f) Cuál es la dependencia que guarda respecto al Presupuesto de Egresos?
- g) Qué criterios se utilizan para la asignación del gasto entre la Federación y las Entidades federativas?
- h) Por la forma territorial en que se asigna el gasto público, podemos considerar que es promotor de una desigualdad regional?

### **1.7.1 MARCO JURÍDICO**

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

Es el principal ordenamiento rector en materia fiscal. El ejercicio del poder fiscal del Estado, no puede ejercerse de manera arbitraria, en virtud de que se encuentra limitado por los principios jurídicos de las contribuciones, además, deben considerarse los principios teóricos de las contribuciones establecidos por los doctrinarios como Adam Smith, Adolfo Wagner y Harold M. Sommers

Se considera que toda investigación relacionada con el estudio de las contribuciones, el cumplimiento de las obligaciones fiscales y, el fundamento jurídico del gasto público, debe de iniciar aquí:

# CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## TÍTULO PRIMERO

### Capítulo II. De los Mexicanos

**Artículo 31, fracción IV** de la Constitución federal, establece las obligaciones de los mexicanos que literalmente nos dice que:

*Contribuir para los **gastos públicos**, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes<sup>109</sup>.*

## TÍTULO SÉPTIMO

### PREVENCIONES GENERALES.

**Artículo 126** de la Carta Magna establece una de las reglas fundamentales respecto al ejercicio del Gasto Público que textualmente dice:

*No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior<sup>110</sup>.*

### 1.7.2 PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

**Artículo 134** de la Carta fundamental establece los principios rectores a los que debe ajustarse el ejercicio del Gasto Público y nos dice lo siguiente:

*Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con **eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez** para satisfacer los objetivos a los que estén destinados<sup>111</sup>.*

(...)

La interpretación que se hace a estos principios son los siguientes:

---

<sup>109</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo de México, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, 5ª edición, México, 2014, p. 164.

<sup>110</sup> *Ibid*,...p. 497.

<sup>111</sup> *Ibid*,...p. 507.

- a) **Eficiencia**, obtener a través de la capacidad administrativa los fines propuestos con el uso más racional posible de los medios existentes, o dicho de otra manera, obtener el fin al menor costo posible en la medida que no interfiera en las decisiones de los contribuyentes y en el proceso de asignación de los recursos que se dan en un sistema económico;
- b) **Eficacia**, busca que las acciones gubernamentales deben estar regidas por un cálculo de costo-beneficio, y exige del funcionario público responsable una capacidad de respuesta inmediata para resolver problemas con el fin de evitar daños irreparables en perjuicio de la sociedad a la que está destinada el recurso del gasto público,
- c) **Economía**, exige del funcionario público aplicar entre otros fenómenos, la ley de la oferta y la demanda en las transacciones que el Estado lleva a cabo para satisfacer las necesidades de la sociedad y agotar las mejores condiciones disponibles en el mercado en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y buscando al máximo el aprovechamiento minucioso de los recursos económicos.
- d) **Transparencia**, el contribuyente debe saber lo que paga por los bienes y servicios públicos que recibe; debe estar enterado del destino de los ingresos tributarios provenientes de la recaudación fiscal, a qué sectores beneficia y la forma en que son distribuidos,
- e) **Honradez**, demanda del funcionario público responsable del manejo de los recursos asignados a determinado programa, honestidad en sus decisiones en la aplicación del gasto público, justo e incorruptible y sin desviaciones de ninguna naturaleza. Que los contratos que el gobierno tenga que celebrar para la ejecución de obras públicas, sean adjudicados de acuerdo a lo señalado en la Carta Magna y las leyes secundarias, es decir, previa licitación pública mediante convocatoria pública.

Antes de proseguir con el tema de investigación, se considera de vital importancia conocer el origen o procedencia del término “*doctrina*”, ya que es un vocablo utilizado habitualmente en cualquier campo del Derecho con demasiada frecuencia.

**Etimología:** Del latín *doctrina*, locución que deriva de *docere*: enseñar, dar a conocer, instruir, educar, y significa, enseñanza, educación, instrucción, sabiduría.

*Doctrina* y sus equivalentes (*doctrine, doctrina, Lehre*, etc.) han mantenido en gran medida, su significado originario. El matiz que se advierte es el peso o fuerza que se otorga a esta instrucción.

*Doctrina* alude a la idea de que, lo que se enseña son dogmas o verdades sabidas o impuestas por una escuela determinada.

Por extensión, se aplica al conjunto de opiniones suscritas por varios autores de reconocida autoridad sobre cualquier materia<sup>112</sup>, por lo tanto, se puede determinar el siguiente concepto:

*es el simple resultado del estudio del Derecho, llevado a cabo por particulares, y sus conclusiones no son jurídicamente obligatorias, aunque sirven de base para interpretar el Derecho, cuando se fundamentan en razonamientos que se imponen al criterio judicial, pero que no pueden ser invocados para exigir su necesaria observancia*<sup>113</sup>.

*Se da el nombre de doctrina a los estudios de carácter científico que los juristas realizan acerca del derecho, ya sea con el propósito puramente teórico o de sistematización de sus preceptos, ya con la finalidad de interpretar sus normas y señalar las reglas de su aplicación*<sup>114</sup>.

La doctrina es el resultado de una actividad puramente especulativa de los particulares, sus conclusiones carecen de obligatoriedad; son ideas que pueden transformarse en fuente formal del derecho cuando sus conclusiones son aplicables en una norma o por medio del aplicador de la ley.

En materia fiscal se ha considerado como fuente indirecta del derecho fiscal, porque los criterios, opiniones o sugerencias de los especialistas llegan a influir

---

<sup>112</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2004, p. 1402.

<sup>113</sup> SANCHEZ Miranda, Arnulfo, *Aplicación práctica del Código Fiscal*, Ediciones Fiscales ISEF, Línea Universitaria, Abril 2001, México, p. 28.

<sup>114</sup> GARCÍA Máynez Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, 56ª edición Reimpresión, México, 2004. p. 76.

*únicamente en el ánimo del legislador, cuando dicta nuevas leyes o modifica y adiciona o deroga las existentes, así como de los tribunales que al sentar la jurisprudencia deseen fundar sus resoluciones en opiniones doctrinarias*<sup>115</sup>.

*Conjunto (corpus) de conceptos e ideas que formulan los juristas y transmiten en la enseñanza del derecho, constituye el aparato dogmático para el estudio y aplicación del derecho, la doctrina se opone a la legislación y a la jurisprudencia, esto es, el material jurídico dado*<sup>116</sup>.

A continuación se presentan algunas definiciones vertidas por distinguidos estudiosos de la doctrina, como son:

El jurista Gabino Fraga que: *es difícil emitir un concepto apropiado de lo que debemos entender por gasto público, ya que aunque está bien delimitado dentro del Presupuesto de Egresos, su realización presupone un problema solucionado*<sup>117</sup>, por lo tanto, para este doctrinario, debemos entender por Gasto Público aquellos que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando exceptuados aquellos que se destinan a una necesidad individual.

Otra versión referente al mismo autor, nos dice que: *Creemos que por gastos públicos deben entenderse los que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado, de una necesidad colectiva, quedando, por lo tanto, excluidos de su comprensión, los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual*<sup>118</sup>.

Beatriz Chapoy Bonifaz, señala: *El gasto público es el monto de las erogaciones efectuadas por el Estado para la adquisición de los bienes y el pago de los salarios necesarios para la prestación de los diferentes servicios públicos – incluyendo el de legislar, el de proveer en la esfera administrativa y el cumplimiento*

---

<sup>115</sup> FERNANEZ Martínez, Refugio de Jesús, *Derecho Fiscal*, McGraw.Hill/Interamericana Editores, S. A. de C.V., Junio 2004, México, p. 37.

<sup>116</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2004, p. 1402.

<sup>117</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, Décima primera Edición, México, 1982, p. 129.

<sup>118</sup> FLORES Zavala, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas*, Ed. Porrúa, XXIV edición, México, 1982. p. 213

de las leyes, y el de impartir justicia-, para cubrir el servicio de la deuda, y para realizar diversos pagos de transferencia –pensiones, jubilaciones, subsidios-<sup>119</sup>.

Dino Jarach proporciona otra versión: *Los gastos públicos constituyen las erogaciones que efectúa el Estado para adquirir bienes instrumentales o intermedios y factores para producir bienes y servicios públicos; o para adquirir bienes de consumo a distribuir gratuitamente o contra el pago de una retribución directamente a los consumidores; o bien para transferir el dinero recaudado con los recursos a individuos o empresas, sin ningún proceso de producción de bienes o servicios*<sup>120</sup>.

Ayala Espino, dice: *son las erogaciones que ejerce el sector gubernamental por medio de sus órganos durante un período productivo que incluye gastos de inversión y de consumo de bienes y servicios realizados por el gobierno federal, estatal y municipal, distintos de aquellas erogaciones efectuadas para el pago del servicio de la deuda interna o externa y el soporte de los subsidios fiscales.*

De acuerdo a lo mencionado, se puede decir que el gasto público consiste en:

- a) El gasto realizado por los órganos gubernamentales de los tres niveles en bienes y servicios, directamente o a través de subsidios;
- b) Las erogaciones gubernamentales para el bienestar o para ser aplicados en seguridad social, el pago de intereses por concepto de deuda y otros pagos de transferencia; y,
- c) Los gastos de capital realizados por las empresas públicas<sup>121</sup>.

Por su parte Francisco Ponce en su obra Derecho fiscal señala: *“...son las erogaciones que realiza el Estado autorizadas por el Presupuesto de Egresos, tendientes a la satisfacción de necesidades públicas”*<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM- Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2004, p. 1809.

<sup>120</sup> JARACH, Dino. *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, Abeledo-Perrot, 3ª edición, Buenos Aires, Argentina, 1996, p. 171. ISBN 950-20-1230-5

<sup>121</sup> AYALA Espino José. *Elementos del Sistema Tributario Mexicano, MARCO INSTITUCIONAL*. Esfinge, Grupo Editorial. UNAM-Facultad de Economía, 2ª edición, 1ª Reimpresión, México, 2005. p. 141.

Aportación propia: *El gasto público participa de la actividad financiera del Estado y se constituye por las erogaciones monetarias que invierte el Estado en el ejercicio de sus atribuciones, y es ejercido de acuerdo a la aprobación hecha por el Pleno del Poder Legislativo del Presupuesto de egresos y el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación por acuerdo del Poder Ejecutivo.*

### **1.7.3 CLASIFICACIÓN DE LOS GASTOS PÚBLICOS**

La doctrina financiera ha hecho de los Gastos Públicos, la siguiente clasificación para su estudio y comprensión entre el gasto público y los recursos que financian su objeto:

- a) **Ordinarios**, cuya fuente de financiamiento proviene de los ingresos ordinarios, o sean los tributos que percibe legalmente el Fisco en forma regular y que están comprendidos en las previsiones presupuestales que el titular del poder ejecutivo presentó en el Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación para su aprobación por la Cámara de Diputados;
- b) **Extraordinarios**, son aquellos gastos cuyo financiamiento se encuentran solventados a través de tributos especiales

---

<sup>122</sup> PONCE Gómez, Francisco y PONCE Castillo, Rodolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial LIMUSA, 11a. edición, México, 2008, p. 14.

Cuadro número 13. Características del Gasto Público.

**CARACTERÍSTICAS DEL GASTO PÚBLICO**

Que la erogación se realice por conducto de la Administración Activa.	Que la erogación se destine a la satisfacción de las funciones de los entes que constituyen la Administración activa de la Federación.	Que la erogación esté prevista en el Presupuesto de Egresos en los términos del Artículo 126 de la Carta Magna.	Que la erogación se haga con cargo a la partida prevista en cada renglón del Presupuesto de Egresos previamente aprobado por la Cámara de Diputados.
---	--	---	--

El autor Margaín Manautou concluye que de acuerdo con las características señaladas debemos entender por Gasto Público: *toda erogación hecha por el Estado a través de su administración activa, destinada a satisfacer las funciones de sus entidades en los términos previstos en el presupuesto*<sup>123</sup>.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en tesis jurisprudencial, ha dictado el siguiente criterio formativo: *Los gastos públicos están previstos en el presupuesto de egresos, de modo es que la prueba de que una contribución no está destinada a cubrir esos gastos, necesariamente debe encontrarse o en la Ley que los establece o en el presupuesto de egresos*<sup>124</sup>.

Por otro lado encontramos que ésta H. Institución ha formulado las siguientes tesis y jurisprudencias, refiriéndose al concepto de Gasto Público y estableciendo de

<sup>123</sup> MARGAÍN Manautou Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Editorial Porrúa, XV edición actualizada, México, 2000. pp. 122 y 123.

<sup>124</sup> *Prontuario*, tomo VIII, p. 83, mencionado por FLORES Zavala, Ernesto, *Op. cit.*, p. 214



alguna manera el criterio de interpretación del principio de tributación a que se refiere la fracción IV, del artículo 31 de la Constitución federal:

Registro: 818395. Época: Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 79, Primera Parte Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: Página: 19 **GASTO PÚBLICO ESPECIAL, DESTINO DE IMPUESTOS A. NO ES VIOLATORIO DE LA FRACCION IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL.**

Registro: 166421. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Septiembre de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLIV/2009 Página: 2712 **GASTO PÚBLICO. PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

Registro: 179575. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXI, Enero de 2005 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a. IX/2005 Página: 605 **GASTO PÚBLICO.**

Registro: 177017. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Octubre de 2005 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. CXXIII/2005 Página: 696 **DESTINO AL GASTO PÚBLICO. LA CARACTERÍSTICA DE ESE PRINCIPIO TRIBUTARIO SE DETERMINA POR SU OBJETO MATERIAL Y NO POR EL TIPO DE ENTIDAD PÚBLICA QUE LO OPERE.**

Registro: 167496. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Abril de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 15/2009 Página: 1116 **GASTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE JUSTICIA FISCAL RELATIVO GARANTIZA QUE LA RECAUDACIÓN NO SE DESTINE A SATISFACER NECESIDADES PRIVADAS O INDIVIDUALES.**

Registro: 166422. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Septiembre de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLV/2009 Página: 2712

**GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA.**

Registro: 161306. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Agosto de 2011 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLIX/2011 Página: 225

**GASTO PÚBLICO. ALCANCE DEL PRINCIPIO RELATIVO.**

Registro: 200139. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, Abril de 1996 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. LIII/96 Página: 65

**APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. SU RECAUDACION SE DESTINA A LOS GASTOS PUBLICOS.**

## **1.8 DERECHO PATRIMONIAL**

Una de las razones de existir del Estado, es la de proporcionar servicios públicos a la comunidad para satisfacer las necesidades colectivas en especial a los sectores más vulnerables y para ello, tiene necesidad de constituirse en propietario en forma directa o indirecta de bienes muebles o inmuebles, y de esta manera conformar su patrimonio.

El Derecho Patrimonial como una rama del Derecho financiero, está integrado por una serie de normas jurídicas de orden público a través de las cuales se regulan los bienes patrimoniales que pertenecen en propiedad al Estado, mismos que se dividen en dos categorías de acuerdo a lo señalado en la Ley General de Bienes Nacionales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2004 y cuyo objeto es establecer los bienes que constituyen el patrimonio de la Nación: a) Bienes de dominio público y,

b) Bienes de dominio privado de la Federación.

Como característica fundamental de los bienes de dominio público es que son:

a) inalienables, b) imprescriptibles e, c) inembargables mientras permanezcan en su situación original, es decir, no haya cambio alguno en su situación jurídica, entre los

que encontramos: a) los de uso común a que hace mención el artículo 7 de la Ley General de Bienes Nacionales; b) los que contempla el artículo 27 párrafos cuarto, quinto y octavo; 42 fracción IV, y 132 de la Constitución federal; c) los que se refiere el artículo 6, fracción XXI de la Ley General de Bienes Nacionales considerados del dominio público o como inalienables e imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales.

Los bienes de dominio privado son aquellos que tienen una normativa similar a la propiedad de los particulares, ya que pueden ser susceptibles de adquisición, administración, donación, enajenación, arrendamiento, concesión, permuta, comodato, uso, cuidado, conservación y mantenimiento, etcétera y se regulan tanto por normas de derecho público como privado, y entre estos bienes contamos a los: bienes muebles, inmuebles y derechos y deben tener prioridad en su uso para el interés social de la comunidad.

El estudio del Derecho patrimonial y su sistema normativo se lleva a cabo dentro del Derecho Administrativo, y tanto la Federación como las Entidades federativas y Municipios, deben contemplar su conocimiento y análisis en forma separada, confirmando que el Derecho financiero y el patrimonial tienen su origen en el Derecho Administrativo<sup>125</sup>.

---

<sup>125</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, Derecho Fiscal Mexicano, Editorial Porrúa, Segunda Edición, México, 2001. p. 9 y 10.

## CAPÍTULO II

*E hizo poner a todos, pequeños y grandes,  
ricos y pobres, libres y siervos una marca impresa  
en la mano derecha o en la frente,  
a fin que nadie pudiese comprar ni vender  
si no estaba marcado con el nombre  
de la bestia o el número de su nombre<sup>126</sup>.  
Apoc. XIII, 16 y 17.*

### SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO

#### 2. INTRODUCCIÓN.

Para lograr un adecuado equilibrio social y consolidar el funcionamiento del sistema democrático, nuestro país debe contar con un Sistema Impositivo equitativo que favorezca: i) el desarrollo económico, ii) que tenga capacidad recaudatoria para financiar un nivel adecuado de gasto público y, iii) con capacidad redistributiva, que asegure un eficaz funcionamiento de las instituciones básicas del Estado para ofrecer a la población los bienes y servicios públicos esenciales.

El Sistema tributario ha de ser aplicable, y para ello resulta imprescindible contar con una Administración Tributaria que garantice que la Legislación impositiva va a ser aplicada en los términos aprobados por el poder Legislativo y que no se vicie su contenido por el flujo de gravámenes entre los diferentes tipos de contribuyentes como consecuencia de una errónea aplicación de la norma.

El objetivo de este capítulo consiste en conocer las Instituciones y la legislación que conforman el Sistema Impositivo mexicano para lo cual se considera necesario efectuar una indagatoria para que, entendiendo su origen, etimología, significado, procedencia, etcétera, se tenga un mejor conocimiento del concepto que se considera es el núcleo del trabajo de investigación.

El significado etimológico de la palabra **sistema** viene del latín *systema*, y éste a su vez del griego antiguo *σύστημα* (sistema = unión de cosas en una manera organizada), compuesta de *σύν* (*syn* = junto), y *ιστημα* (*histemi* = establecer, poner en pie, detener, estar en pie) y el sufijo *-ua*, que indica instrumental-medio-resultado,

---

<sup>126</sup> Mencionado por: SÁNCHEZ León Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, Cárdenas Editor y Distribuidor, XI Edición, México, 1998. p. 649

como en axioma, lexema, morfema, etcétera<sup>127</sup>. Luego entonces, se puede interpretar que el significado etimológico de **sistema** es: *cadena de elementos, entes u objetos estrechamente vinculados y organizados que buscan formar un solo cuerpo que funcione en forma independiente.*

Por su parte, García Máynez en su obra *Filosofía del Derecho*, indica que: *como es del conocimiento de los estudiosos del derecho que, éste tiene diversidad de conceptos contradictorios, debido al lenguaje utilizado y los significados de las traducciones derivadas de los idiomas y sistemas que hacen referencia al mismo, por lo tanto, en relación al significado de Sistema, éste se identifica bajo los siguientes sinónimos: sistema normativo, orden jurídico entre algunos, ya que son equivalentes. En la literatura jurídica de lengua alemana, inglesa, italiana, francesa y española, son aplicadas a los conjuntos de normas que tienen vigencia en un país en cierto momento de su historia*<sup>128</sup>.

El Ilustre Maestro de innumerables generaciones de estudiosos del Derecho Don Eduardo García Máynez, excepcional investigador entrega la siguiente definición: *Sistema normativo, en la órbita del Derecho es el conjunto de normas que están en vigor en determinado lugar y época*<sup>129</sup>.

Por su parte, Luis Recasens distinguido filósofo del Derecho sostiene lo siguiente en relación con el concepto de sistema jurídico: *cada parte del sistema jurídico, es decir, cada clase de normas, se apoya en otros grados superiores del mismo, y además constituye a su vez la base o sostén de otros grados inferiores. La totalidad del orden jurídico (vigente) constituye, pues, un sistema construido en forma escalonada o graduada, en estructura jerárquica, en el cual cada uno de sus pisos o eslabones depende de otros, y a su vez sostiene a otros*<sup>130</sup>.

Otro estudioso de la Ciencia y la técnica del Derecho, Maestro y servidor público, hace su aportación a la definición: *Sistema, no solamente el discurso organizado en forma deductiva, y que precisamente por ello constituye un conjunto de reglas y*

---

<sup>127</sup> Recuperado el día 30 de noviembre de 2016 a las 12:59 a.m. <http://etimologias.dechile.net/?sistema>

<sup>128</sup> GARCÍA Máynez, Eduardo, *Filosofía del derecho*, Editorial Porrúa, XVII edición, México, 2009, p. 183.

<sup>129</sup> *Ibid*, p. 187.

<sup>130</sup> RECASENS Siches, Luís, *Tratado General de Filosofía del Derecho*, Editorial Porrúa, Novena edición, México, 1986, pp. 292 y 293.

*principios cuyas partes al ser relacionadas entre sí pueden resultar una de la otra sino también –y a la manera en que Kant lo concibió y enriqueció conceptualmente--, como la unidad de múltiples conocimientos reunidos en una única idea. No entendemos el sistema como una teoría, un dogma, una descripción, o simplemente como la observación de una estructura petrificada*<sup>131</sup>.

## **2.1 TRAYECTORIA HISTÓRICA**

Conocer los antecedentes históricos del Sistema Tributario Mexicano es imprescindible en toda discusión que pretenda ser constructivo y con miras a refundar nuestros mecanismos fiscales.

Los primeros antecedentes de la Tributación en territorio mexicano, aparece en los códices aztecas, en los cuales el rey Azcapotzalco pedía a sus súbditos como tributo balsas sembradas de flores y frutos exóticos, rodeando una garza empollando sus huevos y que al momento de recibirla ésta debería estar picando un cascarón, a cambio ellos recibirían ciertas prerrogativas para su comunidad<sup>132</sup>. En el imperio Azteca se organizaron para la recaudación de los tributos y nombraron a los *Calpixquis* –recaudadores–, quienes se identificaban llevando una vara en una mano y un abanico en la otra; existía el Calpixcacalli o Gran Casa de los Tributos<sup>133</sup>. Los tributos que reclamaban los aztecas de sus pueblos sojuzgados eran cuantiosos y por lo regular en especie –algodón, telas, metales preciosos y productos naturales— que eran enviados a la Gran Tenochtitlán<sup>134</sup>. Al arribar el conquistador Hernán Cortés y después de tomar nota de las formas de vida del pueblo Azteca, cambia la forma del tributo de flores y animales y dispone sean aportados en: alimentos, piedras preciosas, oro y plata, las que enviaba a la Corona española en una proporción del veinte por ciento, naciendo el Quinto Real, el cual era controlado por un Ministro, un Tesorero y varios Contadores encargados de la recaudación y custodia<sup>135</sup>.

---

<sup>131</sup> CASTRO y Castro, Juventino V., *El Sistema del Derecho de Amparo*, Editorial Porrúa, México, 1979, p. 1.

<sup>132</sup> SÁNCHEZ León, Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, Editorial Cárdenas, XI edición, t. I, México, 1998, p. 6 y 7.

<sup>133</sup> *Ibid*, p. 7.

<sup>134</sup> PORRAS y López Armando, *Derecho Fiscal*, Editorial Porrúa, México, 1967, mencionado por SÁNCHEZ León Gregorio...*ibid*, p. 7.

<sup>135</sup> SÁNCHEZ León Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, Editorial Cárdenas, XI edición, t. I, México, 1998, p. 16.

## LA COLONIA

Algunas formas de pagar sus impuestos los pobladores de esta época, era con trabajo físico en las minas, las haciendas, las granjas, las casas de los españoles. En el año de 1573, se promulga la *alcabala* –pago por pasar mercancía de un territorio a otro—y el derecho de peaje –derecho de paso—. Las minas eran la principal fuente de ingresos de los españoles, ya que éstas eran productoras de riqueza abundante, debido a los costos mínimos de mano de obra.

## MÉXICO INDEPENDIENTE

A partir de 1810, los caudillos de la Independencia lucharon contra la esclavitud, la abolición de las alcabalas, gabelas y peajes. En 1812, las Cortes de Cádiz promulgaron la Constitución de Cádiz, misma que dispuso que las contribuciones se establecieran en forma anual, se pagaran en proporción a los haberes para los gastos del Estado y que serían destinados para sufragar los gastos por los servicios públicos.<sup>136</sup> Se expide el arancel para el gobierno de las Aduanas Marítimas, siendo las primeras tarifas de importación publicadas en nuestro país. Se limita la autonomía de exportar capitales al extranjero.

Buscando reactivar la economía, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos Antonio López de Santa Anna, decreta el pago de un real por cada puerta y cuatro centavos por cada ventana que tuvieran las viviendas, además de dos pesos por cada caballo frisón, un peso por caballo flaco y perro que tuvieran los habitantes en posesión.

## MÉXICO REVOLUCIONARIO

Porfirio Díaz incrementó en un cien por ciento el impuesto del Timbre, gravó la adquisición de medicamentos y otros artículos, exigió el pago de impuestos por adelantado para incrementar la recaudación, obtuvo treinta millones de pesos para la Hacienda pública con un costo del cuarenta por ciento por lo que, se hizo indispensable la implementación de un sistema de tributación controlado y equilibrado. A raíz de la caída de la dictadura, debido al desorden imperante en el

---

<sup>136</sup> ESCOBAR Ramírez Germán, *Principios de Derecho Fiscal*, OGS editores, 3ª edición, México, 1999.

país, los contribuyentes dejaron de cubrir las contribuciones que les correspondían, en virtud de que estaban más interesados en cuestiones de la guerra que en cubrir sus obligaciones fiscales. La Secretaría de Hacienda firmaba en papel y oro para obtener préstamos debido a que los militares solicitaban recursos para adquirir armas, municiones y alimentos.

José Yves Limantour, Ministro de Hacienda, nivela las finanzas públicas, aumenta las cuotas de los Estados y la Federación, reduce el presupuesto, así como los sueldos de los burócratas, establece vigilancia activa y sistemática sobre los burócratas y contribuyentes.

Terminados los conflictos bélicos, la Administración pública se vio en la necesidad de contratar los servicios de especialistas americanos que pusieran orden y aplicaran las reformas y acciones necesarias para impulsar la actividad tributaria del país.

Se decreta la Constitución Política de la República Mexicana de 1857, la cual establece:

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA MEXICANA**

### **TÍTULO PRIMERO**

#### **SECCIÓN II**

##### **De los Mexicanos**

**Artículo 31.** *Es obligación de todo mexicano:*

(...)

*II. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

## **MÉXICO MODERNO**

Entre las décadas segunda y tercera del s. XX, el gobierno mexicano decreta diversas contribuciones para mejorar las arcas de la nación, implanta impuesto por servicio por uso de ferrocarriles, especial sobre exportación de petróleo y sus



derivados, por consumo de energía eléctrica, servicio telefónico y otros. Se incrementa el impuesto sobre la renta y la de consumo de gasolina, mismos ingresos que se aplicaron para: la modernización de los procedimientos administrativos, pensión por retiro en edad avanzada de los trabajadores y servicios públicos a la comunidad. Se incrementaron también los gravámenes a los artículos nocivos para la salud: 40% para bebidas alcohólicas, 16% a la cerveza, 100% al tabaco y se implantó un sistema de impuestos para los artículos de lujo como teléfono, anuncios publicitarios, etcétera.

A fin de contar con recursos económicos para sufragar el Gasto público, el Estado cuenta con un marco legal que sustenta sus acciones con legitimidad. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como ordenamiento supremo permite al Estado expropiar recursos de la actividad económica, para llevar a cabo sus funciones públicas.

Emanadas de la Constitución, las Leyes impositivas, el Código Tributario federal y diversas legislaciones emitidas por el poder Legislativo, se establecen las bases normativas que indican las condiciones que debe prevalecer para que los mexicanos se encuentren en la obligación de contribuir voluntariamente con sus contribuciones, y las finanzas públicas se fortalezcan y el Estado pueda cumplir con sus funciones de satisfacer las necesidades de la población y garantizar seguridad jurídica a los contribuyentes.

En este entorno, el marco legal del Sistema Tributario mexicano está sustentado en los ordenamientos que se detallan en el **Anexo 1** de este trabajo de investigación.

A continuación se transcriben algunas tesis aisladas y jurisprudencias emitidas por el Alto Tribunal de Justicia de la Nación, con la finalidad de tener un criterio jurídico más uniforme sobre el tema:

Registro: 170585. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: 1a./J. 159/2007 Página: 111 **SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES.**

## **2.2 DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO**

Es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien establece el cumplimiento de obligaciones tributarias de todos los mexicanos, de aportar al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado de acuerdo a su capacidad contributiva, por el simple hecho de pertenecer a la comunidad, dentro de conceptos de justicia y equidad, para la realización del bien general mediante normas de aplicación específica en materia de contribuciones.

En nuestro país, el origen del tributo se encuentra establecido en el artículo 31, fracción IV de la Carta Magna, que literalmente dice:

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

#### **TÍTULO PRIMERO**

#### **CAPÍTULO I**

#### **De los Derechos Humanos y sus Garantías**

**Artículo 31.** *Son obligaciones de los mexicanos:*

(...)

**IV.** *Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

#### **TÍTULO TERCERO**

#### **CAPÍTULO II**

#### **Sección III De las Facultades del Congreso**

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

(...)

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

(...)

**XXIX.** *Para establecer contribuciones:*

**1** *Sobre el comercio exterior.*

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

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

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

**5o.** Especiales sobre:

**a)** Energía eléctrica;

**b)** Producción y consumo de tabacos labrados;

**c)** Gasolina y otros productos derivados del petróleo;

**d)** Cerillos y fósforos;

**e)** Aguamiel y productos de su fermentación; y

**f)** Explotación forestal, y

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

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

(...)

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

(...)

**IV.** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Así mismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

*Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.*

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

*(...) Se deroga*

*Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;*

*(...)*

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

*(...)*

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

**a)** *Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.*

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

*b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.*

*c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.*

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

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

*Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles, y deberán incluir en los mismos, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que perciban los servidores públicos municipales, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución.*

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

*(...)*

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

*(...)*

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

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

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

*VII. Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importen diferencias de impuestos o requisitos por razón de la procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que esta diferencia se establezca respecto de la producción similar de la localidad, o ya entre producciones semejantes de distinta procedencia;*

*(...)*

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

*(...)*

**Artículo 118.** *Tampoco pueden, sin consentimiento del Congreso de la Unión:*

*I. Establecer derechos de tonelaje, ni otro alguno de puertos, ni imponer contribuciones o derechos sobre importaciones o exportaciones;*

*(...)*

**Artículo 123.** *Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.*

*(...)*

*XII. Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinen las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos crédito barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.*

*Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del fondo nacional de la vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.*

*(...)*

**XIV.** *Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;*

*(...)*

**Artículo 131.** *Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos, cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del artículo 117.*

*El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquier otro propósito en beneficio del país. El propio*

*Ejecutivo al enviar al Congreso el presupuesto fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiese hecho de la facultad concedida.*

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el principal ordenamiento rector en materia fiscal, que regula el ejercicio del poder del Estado, quien no puede ejercerlo de manera abusiva e ilegal, ya que se encuentra limitado por los principios jurídicos de las contribuciones.

Los principios constitucionales que en materia tributaria aparecen consignados en la Constitución General de la República son los elementos mínimos con los que deben de cumplir las contribuciones, representan las guías máximas de todo el orden jurídico tributario y eje sobre los que se asientan los distintos institutos financieros -- tributo, ingresos crediticios, patrimoniales, etcétera-- debido a que las normas que integran dicha compilación deben reflejarlos y respetarlos en todo momento, ya que de lo contrario asumirán caracteres de inconstitucionalidad de los actos de autoridad, y por ende, carecerían de validez jurídica, y ante ello los particulares afectados estarían en su derecho de impugnarlos a través de los medios de defensa previstos en la legislación, por ello, la existencia de principios tributarios es básica en todo Estado de Derecho.

El ejercicio del Poder tributario y la actuación de la autoridad recaudadora deben seguir determinados prototipos establecidos en la Carta Magna como norma primaria que regula la creación de leyes secundarias que regulan el tributo, debido a esto, y al estudio de las disposiciones constitucionales, la doctrina ha difundido algunas reglas, las que por proceder de la Ley Suprema y por la materia a que se refiere, se conocen como: Principios Constitucionales de la Tributación y tienen su origen en el artículo 31, fracción IV de la Constitución federal, el cual establece textualmente lo siguiente:

**Artículo 31.** *Son obligaciones de los mexicanos:*  
(..)

*IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*



Del contenido del citado precepto, podemos distinguir cinco requisitos fundamentales en materia tributaria:

- 1) establece la obligación –principio de obligatoriedad–, para todo mexicano, de contribuir a los gastos públicos;
- 2) reconoce que las entidades que tienen derecho a percibir impuestos son:
  - a) la Federación,
  - b) la Ciudad de México,
  - c) el Estado y,
  - d) el Municipio;
- 3) que el Estado y Municipio pueden establecer gravámenes respecto del domicilio donde reside la persona;
- 4) que los impuestos se deben establecer por medio de leyes –principio de legalidad– para cubrir los gastos públicos;
- 5) que deben ser equitativos y proporcionales<sup>137</sup>.

El sostén del Derecho Fiscal, se encuentra fundamentado en el llamado Principio de Constitucionalidad, el cual dispone una completa sumisión al orden jurídico que nos gobierna, o sea, que debe existir una subordinación de la norma fiscal hacia la norma constitucional que evidencie el cumplimiento a las reglas que derivan de la jerarquía normativa, las cuales nos dicen que no todas las leyes poseen el mismo rango y por lo tanto, es necesario diferenciarlas de acuerdo con su importancia, con la finalidad de determinar cuáles deben ser aplicadas en forma superior.

Derivado del artículo 31, fracción IV encontramos que se desprenden seis principios jurídicos básicos:

1. **Principio de generalidad**, se origina en el enunciado inicial del artículo 31, fracción IV de la Constitución federal, que señala: “*son obligaciones de los mexicanos*”. Consiste en que todos los gobernados deben de cumplir con la obligación de pagar impuestos, sin embargo, esta obligación debe estar

---

<sup>137</sup> FLORES Zavala, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial Porrúa, XXIV Edición, México, 1982, p. 200.

limitada por el concepto de capacidad contributiva, es decir, que únicamente los sujetos que tengan capacidad de pagar un impuesto lo deben hacer.

La obligación es general, para todos, tanto personas físicas como jurídicas o morales y, al ser general es uno de los principales elementos del acto legislativo, es decir, todos estamos obligados sin excepción al momento que realicemos un supuesto normativo. Por lo tanto, considero que un concepto más adecuado puede enunciarse de la siguiente manera: *“sólo están obligados a pagar los tributos aquellas personas físicas o morales, que por cualquier motivo o circunstancia se ubiquen en alguna de las hipótesis normativas previstas en las leyes tributarias, llevando a cabo en consecuencia, el correspondiente hecho generador de los tributos o contribuciones de que se trate”*<sup>138</sup>.

Por su parte el doctrinario Flores Zavala, menciona en relación a este punto lo siguiente: *El Principio de generalidad, no significa que todos deben pagar todos los impuestos, sino que todos los que tienen capacidad contributiva paguen algún impuesto*. Sin embargo, este principio puede también aplicarse a cada impuesto individualmente considerado y entonces debe interpretarse en el sentido de que el impuesto debe gravar a todos aquellos individuos cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, sin excepciones<sup>139</sup>.

Al inicio de la disposición normativa que se está analizando, dice lo siguiente: *son obligaciones de los mexicanos*, frase que se ha prestado en algún momento a cierta confusión, ya que literalmente pareciera que solamente los ciudadanos mexicanos son los que están obligados a contribuir, pero qué sucede con los extranjeros residentes en México o residentes en el extranjero pero que tienen su fuente de ingreso en territorio nacional, acaso no deben pagar ningún tributo al Estado mexicano?

La respuesta es un rotundo NO, ya que como quedó asentado en el párrafo anterior, *la obligación de tributar es para toda aquella persona física o moral cuya situación coincide con la que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal,*

---

<sup>138</sup> ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, 2ª Reimpresión a la XIII edición, México, 1998, p. 240.

<sup>139</sup> FLORES Zavala, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial Porrúa, XXIV Edición, México, 1982, p. 205.

*sin excepciones, ya que si no fuera de esta manera, el mexicano estaría siendo objeto de una discriminación absurda, inaceptable e injustificable, por lo que, según opinión del tratadista Arrijoa Vizcaino dice: se trata de una lamentable falla de técnica jurídica del texto constitucional invocado...*<sup>140</sup>.

Por su parte Flores Zavala indica: *Creemos que aun cuando el precepto constitucional sólo se refiere a los mexicanos cuando establece la obligación, no prohíbe que se imponga a los extranjeros y, en consecuencia puede hacerlo el legislador ordinario*<sup>141</sup>.

Alfonso Cortina comenta: *por consiguiente, si mexicanos o extranjeros gozan de los derechos básicos del hombre, también deben estar colocados en el mismo nivel en cuanto a sus obligaciones públicas, y entre ellas la de pago de impuestos. Es así como fácilmente se explica que la obligación de contribuir para los gastos gubernamentales que establece la fracción IV del artículo 31, es una obligación general, a pesar de que literalmente el texto constitucional se refiere a deberes de los mexicanos. Nunca se ha pretendido interpretar ese texto en el sentido de que los extranjeros están excluidos del pago de tributos*<sup>142</sup>

A éste respecto el Tribunal Supremo de la Nación, ha emitido el siguiente criterio, que clarifica y ahuyente toda duda al respecto: *Es incuestionable que en el caso en que la fuente de riqueza o del ingreso está situada dentro del territorio nacional, el Estado mexicano, en uso de su soberanía tributaria, tiene derecho a recabar los tributos legítimamente creados sin que ello pueda conceptuarse como violatorio del Artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicho precepto corresponde al capítulo de las obligaciones de los mexicanos; pero sin que ello signifique que por estar obligados los mexicanos a contribuir a los gastos de la Federación, de los Estados y de los Municipios en donde residen, de la manera proporcional y equitativa que señalan las leyes, los extranjeros están exentos de dicha obligación cuando la fuente de la riqueza radica en territorio*

---

<sup>140</sup> ARRIJOA Vizcaíno, Adolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, 2ª Reimpresión a la XIII edición, México, 1998, p. 241

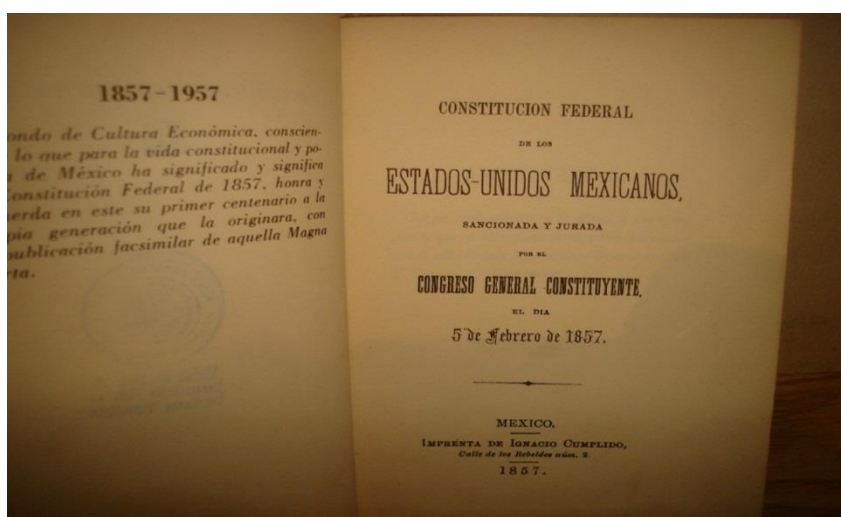
<sup>141</sup> FLORES Zavala, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial Porrúa, XXIV edición, México, 1982. p. 200.

<sup>142</sup> CORTINA Alfonso, *Curso de Política de Finanzas Públicas de México*, México, 1977, p. 26, mencionado por SÁNCHEZ León Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, Cárdenas Editor y Distribuidor, XI edición, México, 1998, p. 118 y 119.

*nacional o en otro supuesto, cuando están domiciliados en la República Mexicana.* (Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo en Revisión. Societé Anonymé des Manufactures Glaces et Produits Chimiques de Saint Gobian Chuny et Ciry, y Fertilizantes de Monclova, S.A. pp. 290 a 292)<sup>143</sup>.

Por otro lado, encontramos que en la Constitución de 1857, ya se contemplaba en forma tajante y legal, que los extranjeros al igual que los mexicanos aportarán para el gasto público reafirmando el principio de generalidad, para el efecto, a continuación se transcriben los numerales que corroboran lo anteriormente mencionado:

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 5 de febrero de 1857.



La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 fue una constitución de ideología liberal ya que la mayoría de los Diputados integrantes tenían tendencia liberal; fue redactada por el Congreso extraordinario Constituyente de 1857 durante la presidencia de Ignacio Comonfort.

Reunidos los Diputados a consecuencia de la convocatoria expedida por D. Juan Álvarez de fecha 16 de octubre de 1855 conforme al Plan de Ayutla ratificado por el de Acapulco, el Congreso Extraordinario Constituyente inició sus sesiones el 18 de febrero de 1856 siendo jurada en la Ciudad de México el 5 de febrero de 1857, primero por el Congreso compuesto por 90 representantes, después por el

---

<sup>143</sup> Mencionado por ARRIJOJA Vizcaíno, Adolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, 2ª Reimpresión a la XIII edición, México, 1998, p. 242.

presidente Comonfort. El 17 del mismo mes, la Asamblea constituyente clausuró sus sesiones y el 11 de marzo se promulgó la Constitución.

La Constitución de 1857 está dividida en 8 títulos, 128 artículos y un artículo transitorio, fue similar a la Carta magna de 1824, ratificaba el federalismo y la república representativa, la cual constaba de 25 estados, un territorio y el DF. Apoyó la autonomía de los municipios en los que se divide políticamente cada estado.

En términos generales los artículos más relevantes establecieron las garantías individuales a los ciudadanos mexicanos, la libertad de expresión, de asamblea, de portar armas, la abolición de la esclavitud, eliminó la prisión por deudas civiles, las formas de castigo por tormento incluyendo la pena de muerte, las alcabalas y aduanas internas, prohibió los títulos de nobleza, honores hereditarios y monopolios, la enseñanza laica, la supresión de fueros institucionales, y la enajenación de bienes raíces por parte de la misma.

Esta Constitución de 1857, contempla cinco artículos a la materia tributaria, de los cuales dos de ellos, refieren al aspecto de la obligación de los mexicanos y de los extranjeros en los términos de ley.

## **COMO OBLIGACIÓN DE LOS HABITANTES DEL ESTADO**

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA** *De la República Mexicana, sobre la indestructible base de su legítima independencia, proclamada el 16 de Septiembre de 1810, y consumada el 27 de Septiembre de 1821.*

### **TÍTULO PRIMERO**

#### Sección II

##### *De los mexicanos*

**Artículo 31.** *Es obligación de todo mexicano:*

(...)

*II. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado y municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.*

En este numeral 31 de la Constitución de 1857, se encuentran los siguientes principios constitucionales:

Cuadro número 14. Principios Constitucionales.

# PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES

OBLIGATORIEDAD	GENERALIDAD	DESTINO DEL GASTO PÚBLICO	PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD	LEGALIDAD
----------------	-------------	---------------------------	----------------------------	-----------

FUENTE: Elaboración propia con información de ARRIOJA Vizcaino Adolfo, Derecho fiscal. Editorial Themis, 2ª reimpresión, XIII edición, México, 1998. pp. 239 a 259.

## Sección III

### *De los extranjeros*

Artículo 33. Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el art. 30. Tienen derecho a las garantías otorgadas en la sección 1ª, título 1º de la presente Constitución, salva en todo caso la facultad que el gobierno tiene para expeler al extranjero pernicioso. *Tienen obligación de contribuir para los gastos públicos, de la manera que dispongan las leyes, y de obedecer y respetar las instituciones, leyes y autoridades del país, sujetándose a los fallos y sentencias de los tribunales, sin poder intentar otros recursos, que los que las leyes conceden a los mexicanos*<sup>144</sup>.

A mayor abundamiento respecto a este tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reafirmado lo mencionado por los tratadistas de la doctrina en la siguiente tesis:

Registro: 168126. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XVIII/2009 Página: 553  
**GENERALIDAD TRIBUTARIA. RELACIÓN DEL PRINCIPIO RELATIVO CON LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.**

Registro: 168127. Época: Novena Época Registro: 168127 Instancia: Primera Sala

<sup>144</sup> TENA Ramírez, Felipe, *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. Editorial Porrúa, XXII edición actualizada, México, 1999. pp. 595 a 629.

Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. IX/2009 Página: 552 **GENERALIDAD TRIBUTARIA. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCES DE ESE PRINCIPIO.**

Registro: 171759. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Agosto de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. CVI/2007 Página: 637 **EXTRANJEROS. GOZAN DE LOS DERECHOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL QUEDAR SUJETOS A LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO MEXICANO.**

2. *Principio de obligatoriedad, todos estamos obligados.* La obligatoriedad consiste en el elemento coercitivo de las contribuciones a cargo del sujeto pasivo de cuya fuente deriva de la propia norma jurídica, pues los contribuyentes deben cumplir con esta obligación una vez que se encuentren en alguna de las hipótesis normativas que la ley tributaria expedida por el Estado mexicano señala como hecho generador del tributo. A mayor abundamiento, el Constituyente al crear en el artículo 31, fracción IV de la Constitución federal la obligación pecuniaria de contribuir dentro del plazo que la ley establezca, al mismo tiempo configura al sujeto pasivo de la relación tributaria.

De acuerdo con Arrijo Vizcaino, este principio debemos entenderlo en función no de la existencia de un deber a cargo del sujeto pasivo de la relación tributaria, sino como una auténtica obligación pública, de cuyo incumplimiento pueden derivarse severas consecuencias para el particular<sup>145</sup>. La obligación de contribuir es un sacrificio económico que la Constitución impone al particular con el objeto de que puedan recibir servicios públicos y obras de beneficio social.

Por su parte, el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha pronunciado por las siguientes tesis y jurisprudencias con la finalidad de unificar los criterios de los versados en el Derecho:

---

<sup>145</sup> ARRIOJA Vizcaíno Adolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, 2ª Reimpresión a la XIII edición, México, 1998, pp. 243 y 244.

Registro: 165212. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Febrero de 2010 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. XIX/2010 Página: 32  
**OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. POR REGLA GENERAL LA ACTIVIDAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE ESTAR SUJETA A IMPOSICIÓN FEDERAL, LOCAL O MUNICIPAL.**

Registro: 166907. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Julio de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a./J. 65/2009 Página: 284  
**OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. OBEDECEN A UN DEBER DE SOLIDARIDAD.**

3. ***Principio de vinculación con el gasto público***, la autoridad está obligada a cobrar contribuciones hasta por el importe de lo que requiere erogar y que esté previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la Cámara de Diputados, es decir, todos los contribuyentes están obligados a contribuir para satisfacer el gasto público, más no para el ahorro gubernamental, caso de que no sea así, debe reputarse de inconstitucional.

Arrijoa Vizcaino señala respecto a este principio constitucional: “los ingresos tributarios tienen como fin costear los servicios públicos que el Estado presta, por lo que tales beneficios deben representar para el particular una reciprocidad del Estado con aquél equivalente a las contribuciones efectuadas, ya que sería ilógico que el contribuyente aportara y no recibiese nada a cambio, aunque fuese en forma indirecta y no personal. La historia registra con numerosos ejemplos, cómo reaccionan los gobernados cuando las autoridades lamentablemente hacen mal uso de los tributos que los contribuyentes de forma voluntaria aportan a la Hacienda pública y repudian a sus gobernantes y en ocasiones hasta se pronuncian por rebelarse en contra de ellos, además de que buscan justificar estos hechos en provecho propio a través de la evasión”<sup>146</sup>.

---

<sup>146</sup> ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo, *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, 2ª Reimpresión a la XIII edición, México, 1998, p. 245.



4. **Principio de legalidad**, considerado como la piedra angular del Derecho tributario y que en forma genérica, se refiere a que no puede existir ninguna contribución si no hay una ley previamente establecida que lo regule y que dé vigencia.

Este principio obedece a un doble enunciado, el primero afecta a la Hacienda pública, en tanto que el segundo al particular, por lo tanto, reiteramos que:

- a) La autoridad hacendaria no puede llevar a cabo acto alguno o realizar función alguna, mientras no se encuentre previa y expresamente facultada para ello por una ley aplicable al caso;
- b) Los contribuyentes solamente se encuentran forzados a cumplir con el deber que previamente les impongan las leyes aplicables y pueden hacer valer ante el erario los derechos que esas leyes les confieren.

En términos generales, el principio de legalidad actúa como una limitación al ejercicio del poder público y ante los particulares como un dique protector ante los abusos, exacciones y discriminaciones de los servidores públicos facultados para el cobro de determinadas prestaciones ordenadas por la ley para el sostenimiento del Estado.

Flores Zavala indica lo siguiente respecto al principio de legalidad: *...conforme al cual, ningún órgano del Estado puede realizar actos individuales que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior, y está reconocido por el artículo 14, de nuestra ley fundamental*<sup>147</sup>.

Mientras tanto, Narciso Sánchez en referencia al principio de legalidad indica: *el principio de legalidad en materia fiscal tiene su respaldo fundamental en los artículos 14, 16 y 31 fracción IV de la Constitución, porque el primero ordena: que nadie puede ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...*<sup>148</sup>.

---

<sup>147</sup> FLORES Zavala Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial Porrúa, XXIV Edición México, 1982 p. 202.

<sup>148</sup> SÁNCHEZ Gómez, Narciso. *Derecho Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, 2ª edición, México, 2001. p. 144.

Buscando el fundamento constitucional, legal, doctrinal y jurisprudencial del tema, a continuación se mencionan algunas tesis y jurisprudencias que han sido emitidas por el órgano jurisdiccional

Registro: 175060. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Mayo de 2006

Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. XLIV/2006 Página: 14

**LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL HECHO DE QUE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTOS SE CONTENGAN EN DISTINTAS LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL, NO CONSTITUYE UNA CONTRAVENCIÓN A ESE PRINCIPIO.**

5. **Principio de proporcionalidad**, el contribuyente debe de aportar de acuerdo con su capacidad contributiva, es decir, si gana poco, debe pagar menos; si obtiene mucho, debe pagar más.

Con la finalidad de unificar criterios, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido las siguientes tesis y jurisprudencias para dar a conocer su punto de vista respecto al punto debatido:

Registro: 232197. Época: Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis:

Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 199-204,

Primera Parte Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: Página: 144

**IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS.**

Registro: 232223. Época: Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 193-198, Primera Parte

Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: Página: 104 **IMPUESTOS.**

**PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. SU FALTA DEPENDE DE**

**CIRCUNSTANCIAS GENERALES.**

6. **Principio de equidad**, su interpretación nos señala que debe gravarse igual a los iguales y desigual a los desiguales, por lo tanto, la legislación fiscal debe aplicarse consistentemente gravando sin excepción a quienes realicen actos similares.

El ilustre doctrinista Serra Rojas escribe, *la equidad es una igualdad de ánimo, un sentimiento que nos obliga a actuar de acuerdo con el deber o con la conciencia, más que por los mandatos de la justicia o de la ley*<sup>149</sup>.

A continuación se presentan algunos criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el fin de tener un panorama más claro acerca de este principio constitucional, que sin quitar su importancia a los antes mencionados, se considera de vital importancia para el cumplimiento justo de la obligación tributaria por parte del sujeto pasivo:

Registro: 160858. Época: Décima Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro I, Octubre de 2011, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXCVII/2011 (9a.) Página: 1087

**EQUIDAD TRIBUTARIA. EL ANÁLISIS DE LA DIFERENCIA DE TRATO ENTRE EL FISCO Y LOS CONTRIBUYENTES DEBE LIMITARSE A VERIFICAR QUE SEA RAZONABLE, SIN QUE PUEDA ESTUDIARSE A LA LUZ DE AQUELLA GARANTÍA.**

Registro: 161312. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Agosto de 2011 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLII/2011 Página: 223

**EQUIDAD TRIBUTARIA. EL HECHO DE QUE EL LEGISLADOR NO OTORQUE UN TRATO RECÍPROCO ENTRE EL FISCO Y LOS CONTRIBUYENTES NO PUEDE SER ANALIZADO A LA LUZ DE ESE PRINCIPIO.**

Registro: 173029. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Marzo de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 31/2007 Página: 334

**EQUIDAD TRIBUTARIA. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA DICHO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.**

Registro: 173305. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Febrero de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XXXIV/2007 Página: 639

**EQUIDAD TRIBUTARIA. SU ÁMBITO DE APLICACIÓN COMPRENDE**

---

<sup>149</sup> SERRA Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, 8ª edición, Editorial Porrúa, t. II, México, 1977. p. 35.

**DISPOSICIONES LEGALES QUE TRASCIENDEN AL MONTO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL DE PAGO, AUNQUE NO AFECTEN DIRECTAMENTE LA CONFIGURACIÓN DE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.**

Registro: 176712. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Noviembre de 2005 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. CXXXVI/2005 Página: 39 **EQUIDAD TRIBUTARIA. ÁMBITO ESPECÍFICO DE SU APLICACIÓN.**

Registro: 179587. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXI, Enero de 2005 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 183/2004 Página: 541 **EQUIDAD TRIBUTARIA. ESTE PRINCIPIO RIGE EN OBLIGACIONES SUSTANTIVAS Y FORMALES, PERO EN ESTA ÚLTIMA HIPÓTESIS ES BÁSICO QUE INCIDA DIRECTAMENTE SOBRE LAS PRIMERAS.**

Registro: 179914. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Diciembre de 2004 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. XCV/2004 Página: 560 **EQUIDAD TRIBUTARIA. OPERA NO SÓLO EN RELACIÓN CON LOS SUJETOS PASIVOS DEL TRIBUTO, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SITUACIONES QUE SI SON IGUALES DEBEN RECIBIR EL MISMO TRATAMIENTO.**

Registro: 198402. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo V, Junio de 1997 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P./J. 42/97 Página: 36 **EQUIDAD TRIBUTARIA. IMPLICA QUE LAS NORMAS NO DEN UN TRATO DIVERSO A SITUACIONES ANÁLOGAS O UNO IGUAL A PERSONAS QUE ESTÁN EN SITUACIONES DISPARES.**

Registro: 198403. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo V, Junio de 1997 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P./J. 41/97 Página: 43 **EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.**

Registro: 200340. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Agosto de 1995  
Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. L/95 Página: 71 **EQUIDAD  
TRIBUTARIA. LA TRANSGRESION DE ESTE PRINCIPIO NO REQUIERE COMO  
PRESUPUESTO QUE SE ESTABLEZCAN DIVERSAS CATEGORIAS DE  
CONTRIBUYENTES.**

## **2.3 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

El desarrollo económico motivado por los avances tecnológicos primordialmente en los campos de la industria y las telecomunicaciones, la expansión del comercio y las finanzas, ha sido la causa principal del surgimiento, desarrollo y acrecentamiento de todo tipo de organismos, así como la multiplicación de relaciones entre ellos, dando lugar al nacimiento de Instituciones que coadyuven a la administración pública a desarrollar planes y programas de administración, funcionamiento, control, supervisión, información, sistematización, etcétera, que le ayuden a alcanzar los propósitos de su actividad con un mínimo de gasto y esfuerzo y, un máximo de eficiencia y eficacia.

El Estado es tan inmenso y complejo que los problemas que presenta la Administración Pública son superiores tanto en tamaño como en naturaleza, por lo que el gobierno es un enorme taller en donde se pueden y deben encontrar muchas variables que difícilmente se pudieran conseguir en otra entidad<sup>150</sup>.

Por doquiera que se vea, no importando lo pequeña e insignificante que sea una unidad social, política o económica, encontramos que la Administración ya sea como técnica o como ciencia es una herramienta indispensable, para los sectores público o privado, que actúe en forma dependiente o independiente, hace que el entorno en el que se desenvuelve lo convierta en un ente dinámico, cambiante y evolutivo.

---

<sup>150</sup> GALVÁN Escobedo José, *Tratado de Administración General*, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, 8ª edición, México, 1980, p. 52.

El desarrollo y la buena convivencia de un grupo social de cualquier dimensión poblacional, depende de lo eficiente que sea su Administración pública para solucionar los distintos problemas y demandas de la comunidad.

La Administración tiene relación con distintas ramas de la ciencia factual<sup>151</sup>, identificándose en especial con la Ciencia Económica, la Política, la Sociología, la Psicología y la Antropología. La Administración no es un fin en sí misma sino un medio para alcanzar fines, que apoyen con sus aportaciones en los campos de la planificación, la organización, la coordinación y el control.

A continuación se presentan algunos antecedentes del Derecho Administrativo, rama del derecho público encargada de regular la estructura, la organización y el funcionamiento de la Administración Pública, así como de sus relaciones con los particulares. Disciplina jurídica joven en relación con el milenario c. civil y el c. penal, más esto no quiere decir que no se regulasen la Administración Pública y sus relaciones con los particulares, lo que pasa es que se mantuvo bajo las reglas del derecho ordinario, hasta que hubo que reconocer que había que integrar un sistema normativo, como lo comenta George Vedel: *Sólo existe derecho administrativo en el sentido preciso del término cuando ese sistema de normas es sustancialmente diferente del que se aplica a las relaciones de los particulares*<sup>152</sup>.

La reciente aparición del Derecho Administrativo, se forma durante la época de la Asamblea Constituyente de la Francia revolucionaria como producto de:

- a) La sistematización de los principios racionales que fundan la acción administrativa,
- b) las atribuciones del poder público,
- c) los caracteres esenciales de las instituciones administrativas y,
- d) los intereses y derechos del hombre.

Simultáneamente con el derecho administrativo surge la Ciencia del Derecho Administrativo, a la que hicieron aportaciones los exégetas de las leyes administrativas y la jurisprudencia del Consejo de Estado francés del s. XIX como: Luis Antonio Macarel (1818), Luis María de Lahaye (1818), Dionisio Serrigny, Luis

---

<sup>151</sup> BUNGE Mario, *La Investigación Científica, Su estrategia y filosofía*, Siglo XXI Editores, 4ª edición, México 2007, p. 21.

<sup>152</sup> VEDEL George, *Derecho administrativo*, trad. de Juan Rincón Jurado, Madrid, Aguilar, 1980, p. 40, mencionado por FERNÁNDEZ Ruiz Jorge, *Derecho Administrativo Mexicano*, Surgimiento y Evolución, p. 130.

Fermín Julien-Laferriere y Eduardo Julien-Laferriere (1886), que para algunos autores es el punto de partida de la ciencia del Derecho Administrativo, debido a su metodología y sistematización<sup>153</sup>. Aunque fue el italiano Gian Domenico Romagnosi el autor del primer libro de derecho administrativo, con el nombre de *Principi fondamentali del diritto amministrativo onde tesserne le istituzioni*, publicado en Milán en 1814<sup>154</sup>.

El Derecho Administrativo surge en México desde el inicio de la Independencia, tal y como lo acredita la Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano mediante Decretos entre otros el de fecha 5 de octubre de 1821, donde se habilitó y confirmó provisionalmente a las autoridades existentes para el ejercicio de la administración de justicia y demás funciones públicas; Decreto de 12 de octubre de 1821 mediante el cual se asignó sueldo anual retroactivo al 24 de febrero del mismo año, al regente del Imperio, Agustín de Iturbide, y la expedición con fecha 8 de noviembre de 1821 del Reglamento para el Gobierno Interior y Exterior de las Secretarías de Estado y del Despacho Universal –antecedente de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal--.

La Constitución federal de 1824, dispuso la coexistencia de una Administración Pública federal con las Administraciones Públicas locales -- igual número de estados que existían en esa época--, con la salvedad de no oponerse a dicha Constitución ni al Acta Constitutiva de la Federación. Así mismo, dicha Constitución de 1824, en su artículo 110, fracción II, establece la facultad reglamentaria para el Presidente de la República.

### **2.3.1 EVOLUCIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN MÉXICO**

#### **SIGLO XIX**

Derogada la Constitución federal de 1824, México se convirtió en un Estado unitario para dar paso a un esquema centralista estructurando en una sola administración pública para todo el territorio nacional.

---

<sup>153</sup> Ver DÍEZ Manuel María, *Derecho Administrativo*, Buenos Aires, Bibliográfica Argentina, 1963, t. I, p. 3, mencionado por FERNÁNDEZ Ruiz Jorge, *Derecho Administrativo Mexicano*, Surgimiento y Evolución, p. 130.

<sup>154</sup> Ver Mannori Luca, *Storia del diritto amministrativo*, Roma, Editori Laterza, 2001, p. 5. Mencionado por FERNANDO Ruiz Jorge, *Derecho Administrativo Mexicano*, Surgimiento y Evolución, p. 130.

Restaurada la República federal en 1846, resurgieron los estados y el Distrito federal y con ellos la pluralidad de administraciones públicas, durante esta etapa destacan en la materia administrativa: los ordenamientos expedidos en 1853 por el gobierno de Antonio López de Santa Anna como la Ley de Imprenta, la Ley para corregir la Vagancia y en 1853 la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo con sólo catorce artículos e inspirada en la doctrina y legislación francesa.

Las características principales de esta Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo fueron las siguientes:

- a) excluyó a la autoridad judicial del conocimiento de las cuestiones administrativas;
- b) el conocimiento de las controversias administrativas se hacía a través de los Ministros de Estado, el Consejo y los Gobernadores de los Estados y del Distrito federal de acuerdo a lo dispuesto por el Reglamento;
- c) el Consejo de Estado estaba integrado por cinco abogados nombrados por el Presidente de la República para atender los asuntos de lo contencioso administrativo;
- d) prohibió a los tribunales judiciales despachar mandamientos de ejecución o dictar providencia de embargo en contra de los caudales del erario federal, de los estados y de los ayuntamientos;
- e) prohibió proceder contra los agentes de la administración por responsabilidad en su mandato, sino existía previa consignación de la autoridad administrativa; y,
- f) puntualizó el procedimiento administrativo, los recursos administrativos, el procedimiento en rebeldía y la forma de resolver los conflictos.

La Constitución de 1857 optó por la forma federal de Estado. Las aportaciones al Derecho administrativo fueron múltiples:

- a) la distinción entre sanción penal y administrativa; la penal queda reservada a la autoridad judicial su aplicación y, la sanción administrativa para la autoridad administrativa, la cual consistía en una multa pecuniaria de hasta quinientos pesos o la privación de libertad hasta por treinta días,



b) la distribución de competencias entre la Federación y los Estados de la República de acuerdo a lo siguiente: *Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los estados.* Permanece vigente en el artículo 124 de nuestra Constitución.

c) puso orden y disciplina en el ejercicio del gasto público. Permanece vigente en el artículo 126 actual, el que estipula que: *Ningún pago podrá hacerse, que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior.*

d) Se emitieron las siguientes leyes dirigidas al establecimiento del Estado laico:

a) Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos;

b) Ley Orgánica del Registro Civil, hoy, Ley sobre el Estado Civil de las Personas;

c) Decreto que excluye toda intervención del Clero en los cementerios y camposantos;

d) Decreto que establece el calendario oficial de los días festivos y prohibición a los funcionarios públicos de asistir a los actos eclesiásticos;

e) secularizó los hospitales y establecimientos de beneficencia pública.

## SIGLO XX

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, ratifica la forma federal de Estado y la republicana de gobierno; la Administración pública federal se organiza de forma centralizada mediante dos unidades administrativas:

1. la Secretaría, para el despacho de los asuntos políticos-administrativos y,

2. el Departamento Administrativo para el manejo de las cuestiones técnicas y la gestión y prestación de los servicios públicos, dentro de los cuales se encontraban, el de Marina, Trabajo, Agrario, Turismo y Pesca, entidades que posteriormente se fueron transformando en Secretarías de Estado, y la prestación de los servicios públicos, se fueron encomendando a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal dependientes del propio gobierno.

Se publica la Ley Orgánica de las Secretarías de Estado, posteriormente la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, abrogada por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3. Crea un esquema de administración pública distribuido en tres niveles distintos:

- a) Federal;
- b) Estatal y,
- c) Municipal.

### **2.3.2 LA CIENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EN MEXICO**

#### **ÉPOCA COLONIAL**

La Administración estaba bajo el mando del Virrey, que ejercía a nombre de la Corona española; al lado del Virrey, se encontraba la Real Audiencia que coadyuvaba con el Virrey para el ejercicio de la función administrativa, además de vigilar y controlar las acciones del Virrey

#### **SIGLO XIX**

El Emperador Agustín de Iturbide y Arámbaro organiza la administración pública en:

- a) Relaciones exteriores e internas;
- b) Justicia y Negocios Eclesiásticos;
- c) Guerra y Marina y,
- d) Hacienda<sup>155</sup>.

Teodosio Lares, distinguido jurista y político, originario del Estado de Aguascalientes, inicia en el año de 1852 el estudio sistematizado del Derecho administrativo, con la publicación de su obra titulada *Lecciones de derecho administrativo*, materia que impartía en el Ateneo Mexicano. Definía a esta materia como: *la ciencia de la acción y de la competencia del Poder ejecutivo, de sus*

---

<sup>155</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídica, México, 2004, p. 126.

*agentes y de sus tribunales administrativos, en relación con los derechos e intereses de los ciudadanos, y con el interés general del Estado*<sup>156</sup>. En el gobierno de Antonio López de Santa Anna, ocupó el puesto de ministro de Justicia y trató de establecer en la práctica un Tribunal Contencioso Administrativo a través de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo que fue expedida por el dictador en su carácter formal de presidente de México.

Teodosio Lares basaba el derecho administrativo en principios del orden racional cuyas consecuencias son las instituciones administrativas, en cambio, José María del Castillo Velasco, otro distinguido jurista originario del Estado de Oaxaca, impulsor del derecho administrativo a través de su obra en dos tomos denominada *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, con un criterio legalista, definió: *Llamase derecho administrativo al conjunto de leyes y disposiciones que en cada nación forma su administración particular*, considerando que el fundamento de dicha disciplina está basada en el Estado de Derecho<sup>157</sup>.

Otro autor del Derecho administrativo, fue el jurista michoacano Eduardo Ruiz, autor del libro denominado *Curso de derecho constitucional y administrativo*, y por último la obra *Elementos de derecho administrativo*, de Manuel Cruzado, son la bibliografía mexicana digna de consulta de esta materia en el s. XIX.

## SIGLO XX

Bajo la Constitución de 1917, el Estado mexicano adopta un régimen intervencionista y se compromete a proteger y promover las condiciones de vida de la población desde un enfoque social<sup>158</sup>

Durante el primer tercio de este siglo XX, salvo la publicación del libro *Derecho administrativo mexicano* del profesor Trejo Lerdo de Tejada, no hubo ninguna otra publicación sobre esta materia, reflejándose en la falta de interés por esta disciplina

---

<sup>156</sup> LARES Teodosio, Lecciones de derecho administrativo, México, Imprenta de Ignacio Cumplido, 1852, p. 2, mencionado por FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge, *Derecho Administrativo Mexicano*, Surgimiento y Evolución, p. 145.

<sup>157</sup> CASTILLO Velasco, José María, *Ensayo sobre el derecho administrativo mexicano*, México, Taller de Imprenta de la Escuela de Artes y Oficios para Mujeres, 1874, t. I, p. 9. Mencionado por FERNÁNDEZ Ruiz Jorge, *Derecho Administrativo Mexicano*, Surgimiento y Evolución, p. 146.

<sup>158</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídica, México, 2004, p. 126.

jurídica, provocando un desconocimiento de los principios, fines y avances del derecho administrativo como ciencia en nuestro país, y la improvisación en el marco jurídico de los organismos institucionales.

Durante el segundo tercio del siglo XX, tuvo lugar un auge el Derecho administrativo mexicano con la publicación de obras de distinguidos autores como son: Gabino Fraga Magaña, Andrés Serra Rojas, Antonio Carrillo Flores, Efraín Urzúa Macías y Jorge Olivera Toro, mejorando sustancialmente la regulación jurídica de los organismos institucionales mediante la elaboración de controles más elaborados que otorgan certeza jurídica a los gobernados y la propia autoridad administrativa.

Otro beneficio que recibió esta disciplina jurídica con el auge doctrinal es:

- a) la sistematización de conocimientos,
- b) la enseñanza de la materia en instituciones de educación superior,
- c) la comparación del derecho administrativo público interno con las doctrinas externas,
- d) ubicar las nuevas tendencias de la disciplina jurídica, con el propósito de formar una doctrina más completa y de vanguardia.

A partir de los años 70's hubo una explosión de obras jurídicas, que siguiendo el camino de los autores antes mencionados hicieron de esta disciplina jurídica una de las más abundantes en beneficio de la ciencia administrativa, la certeza jurídica de los organismos institucionales y su relación con los particulares.

## SIGLO XXI

Siguiendo la tendencia del último tercio del s. XX y teniendo como base fundamental la doctrina existente, la investigación del derecho administrativo cobra auge y se realiza con el aval del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y otras instituciones de educación superior de prestigio mediante una serie de eventos, desde la realización de seminarios, congresos, simposios y coloquios nacionales e internacionales, así como

el apoyo para crear toda clase de institutos y asociaciones internas y externas que promuevan el estudio e investigación de la materia administrativa, que se traduce en el crecimiento de obras bibliográficas de derecho administrativo cada vez más especializadas.

Como toda ciencia, el Derecho administrativo también demuestra su carácter científico al permitir su estudio, investigación y transformación de la estructura y organización de la administración pública, descartando criterios establecidos anteriormente como dogmas y aportar nuevos principios en beneficio de la disciplina jurídica, de los organismos institucionales y sus relaciones entre ellos y con los particulares a través de la emisión de múltiples ordenamientos que regulan la organización y actividades de los sujetos de derecho público.

La palabra *administración*, se forma de *ad*, hacia, y de *ministratio* que viene del vocablo compuesto *minus*, comparativo de inferioridad y *ter*, que se aplica como término de comparación, por lo tanto, quien desarrolla una función por sí mismo, no puede ser nombrado administrador; pero, desde el momento en que fija a otros mediante su dirección y coordinación funciones que ejecuten, puede denominarse administrador<sup>159</sup>.

O'Donnell, considera a la Administración como: *la dirección de un organismo social, y su efectividad en alcanzar sus objetivos, fundada en la habilidad de conducir a sus integrantes*<sup>160</sup>.

Otro distinguido estudioso Tannenbaum, señala lo siguiente: *El empleo de la autoridad para organizar, dirigir y controlar a subordinados responsables (y consiguientemente, a los grupos que ellos comandan), con el fin de que todos los*

---

\* FUENTE: La sección Antecedentes Históricos del Derecho Administrativo, procede del ensayo publicado bajo el nombre de *Derecho Administrativo Mexicano, Surgimiento y Evolución* por su autor el Doctor en Derecho FERNÁNDEZ Ruiz, Jorge y forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. pp. 129 a 155 y puede consultarse en: <http://biblio.juridicas.unam.mx>

<sup>159</sup> FLORES Gómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Ediciones Universales, 4ª edición, México, 1970, p. 198.

<sup>160</sup> REYES Ponce Agustín, *Administración de Empresas, Teoría y Práctica*, Editorial Limusa, XXVI Reimpresión, México, 1980, p. 16.

*servicios que se prestan sean debidamente coordinados en el logro del fin de la empresa*<sup>161</sup>

Una vez que se conoce el significado etimológico de Administración, es importante señalar lo que los teóricos han definido por Administración pública, la cual se considera como *una organización social que programa, planifica, manda, prevé, realiza indeterminadas funciones para resolver los problemas de la colectividad en beneficio de ésta*<sup>162</sup>; de los mismo autores se adiciona la siguiente: *la administración pública es el conjunto de medios de acción, sean directos o indirectos, sean humanos, materiales o morales, de los cuales dispone el Gobierno para lograr los propósitos y llevar a cabo las tareas de interés público que no cumplan las empresas privadas o las particulares y que determinan los Poderes constitucionales, legalmente dedicados a escoger y definir la Política general del Estado*<sup>163</sup>.

En relación con la noción de Administración pública, destaca el enfoque formal de Gabino Fraga que lo manifiesta de la siguiente forma: *organismo público que ha recibido del poder político la competencia y los medios necesarios para la satisfacción de los intereses generales*, mientras que el enfoque material considera a la administración pública como: *la actividad de este organismo considerando en sus problemas de gestión y de existencia propia, tanto en sus relaciones con otros organismos semejantes como con los particulares para asegurar la ejecución de su misión*<sup>164</sup>

*La Administración pública es la organización social del Estado responsable de resolver a satisfacción los problemas de la colectividad; es parte fundamental del Poder Ejecutivo quien es el responsable de llevar a cabo las tareas gubernamentales, no tiene personalidad propia, constituye uno de los conductos*

---

<sup>161</sup> REYES Ponce Agustín, Administración de Empresas, Teoría y Práctica, Editorial Limusa, XXVI Reimpresión, México, 1980, pp. 16 y 17.

<sup>162</sup> FLORES Gómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Ediciones Universales, 4ª edición, México, 1970, p. 199.

<sup>163</sup> ESCOUBE Pierre, mencionado por FLORES Gómez González, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo, *Nociones de Derecho Positivo Mexicano*, Ediciones Universales, 4ª edición, México, 1970, p. 199.

<sup>164</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídica, México, 2004, p. 126.

relevantes en los que se manifiesta la personalidad del Estado, quien para la mayoría de los doctrinarios éste sólo es ejecutor de funciones y no titular de derechos<sup>165</sup>.

Una definición más, la ofrece el Maestro Serra Rojas, quien dice lo siguiente: *Derecho Administrativo es la rama del derecho público interno, constituido por el conjunto de conjunto de estructuras y principios doctrinales, y por las normas que regulan las actividades directas o indirectas, de la administración pública como órgano del Poder Ejecutivo Federal, la organización, funcionamiento y control de la cosa pública; sus relaciones con los particulares, los servicios públicos y demás actividades estatales*<sup>166</sup>.

Otro distinguido doctrinario señala como Administración Pública: *La parte de los órganos del Estado que dependen directa, o indirectamente, del Poder Ejecutivo, tiene a su cargo toda la actividad estatal que no desarrollan los otros poderes (Legislativo y Judicial), su acción es continua y permanente, siempre persigue el interés público, adopta una forma de organización jerarquizada y cuenta con: a) elementos personales; b) elementos patrimoniales; c) estructura jurídica, y d) procedimientos técnicos*<sup>167</sup>

Pfiffner y Presthus señalan que la administración pública: *“consiste en llevar a cabo el trabajo del gobierno coordinando los esfuerzos de modo que puedan colaborar unidos en el logro de sus propósitos”*<sup>168</sup>.

Por su parte, Wilson Woodrow, dice que la Administración pública es la: *“aplicación detallada y sistemática de la ley. Toda aplicación concreta de una ley general es un acto de administración, ya sea la aplicación o cobro de un impuesto, la condena de un criminal, la ejecución de una obra pública o el reclutamiento militar”*<sup>169</sup>.

La Administración Pública a diferencia del administrador privado está sujeta a ciertas limitaciones constitucionales, ya que la norma primaria prevé ciertos

---

<sup>165</sup> FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, XXVII Edición, México 1988, pp. 119-120.

<sup>166</sup> SERRA Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, 8ª edición, t. I, México, 1977. pp. 134-135.

<sup>167</sup> ACOSTA Romero, Miguel. *Teoría General del Derecho Administrativo. Primer Curso*. XVI edición actualizada. Editorial Porrúa. México, 2002. p. 263.

<sup>168</sup> GALVÁN Escobedo José, *Tratado de Administración General*, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, 8ª edición, México, 1980, p. 43.

<sup>169</sup> *Ibid*, p. 43.

mecanismos de supervisión a las acciones que desarrolla en el ámbito de su competencia y, corresponde al Poder legislativo en primer lugar de vigilar a la rama ejecutiva, aunque sigue pendiente de la eficiencia y efectividad de la supervisión de la actividad administrativa en el campo del sector público, esto debido a la cantidad de códigos, reglamentos, acuerdos, circulares y otro tipo de documentos internos que le indican su forma de proceder, sin caer en responsabilidad y ser sancionado.

De acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia, el Estado puede manifestarse bajo dos fases distintas:

- a) como entidad soberana, responsable de vigilar el bien común, por medio de dictados de observancia obligatoria y,
- b) como entidad jurídica de derecho privado, capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones semejantes a los de las personas civiles<sup>170</sup>.

### **2.3.3 PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

La propia doctrina proporciona los principios que rigen a la Administración Pública y que sirven para identificar plenamente las acciones que conlleva:

**1. Principio de la estabilidad o consistencia.** Los servidores públicos están obligados a servir sin distinción de ninguna clase, es decir, sin discriminación alguna, ya que sus actividades están regidas por una norma.

**2. Principio de Control Financiero.** Desde el punto de vista constitucional, el control financiero es una autoridad ejercida sobre las actividades del Estado a través del presupuesto, y este control ejerce influencia restrictiva en todas las dependencias del aparato gubernamental, ya que sus egresos están definidos en cantidad y en propósito.

**3. Principio de reembolso marginal.** Este principio es inaplicable en el ente Estatal, ya que uno de los fines primordiales del Estado, es resolver en la medida de lo posible los problemas sociales de la población, y no persigue ningún lucro.

---

<sup>170</sup> Tesis Jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia 87. 2ª Sala, 1917-1965, mencionado por Gabino Fraga, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, XXVII Edición, México 1988, p.121.



**4. Principio de Responsabilidad Ministerial.** En la escala jerárquica, desde el servidor público más importante hasta el más humilde de ellos, realizan actos que de alguna manera trasciende la esfera de su entorno, para ello, el órgano legislativo determina las normas y las Instituciones que se encargarán de supervisar, justificar y sancionar los actos ejercidos por cada uno de los departamentos que componen la Administración Pública<sup>171</sup>.

La Administración pública, como parte del aparato estatal, se rige por el principio del Estado de Derecho, y en virtud de su actividad se encuentra subordinada al mandato de la norma jurídica<sup>172</sup>, y de conformidad a lo señalado por ésta, la Administración Pública Federal tiene su fundamento constitucional en el enunciado que a continuación se transcribe:

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

### **TÍTULO TERCERO**

#### **CAPÍTULO III**

##### **Del Poder Ejecutivo**

***Artículo 90.** La administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.  
(...)<sup>173</sup>.*

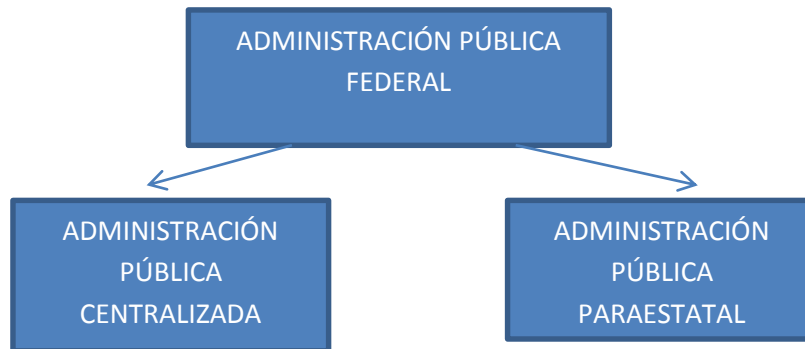
---

<sup>171</sup> GALVÁN Escobedo José, *Tratado de Administración General*, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, 8ª edición, México, 1980, pp. 49-50.

<sup>172</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídica, México, 2004, p. 127.

<sup>173</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa librero-editor, México, 2014, p. 328.

Cuadro número 15. División de la Administración Pública Federal.



**FUENTE:** Elaboración propia con base en el artículo 90 de la Constitución federal.

De acuerdo con lo anterior, la Administración Pública federal será centralizada y paraestatal, conforme a la ley orgánica que expida el Congreso de la Unión, la que distribuirá los negocios del orden administrativo que estarán a cargo de las distintas dependencias que integran la Administración pública, además de auxiliar al titular del Ejecutivo federal para cumplir con sus funciones administrativas.

Entre el Ejecutivo federal y la administración centralizada existe una relación jerárquica que subordina a ésta al poder de aquél. Dicha relación la explica Acosta Romero de la siguiente manera: *Implica una serie de poderes de decisión, de nombramiento, de mando, de revisión, de vigilancia, disciplinario y para resolver conflictos de competencia*<sup>174</sup>

El Estado para el ejercicio de sus múltiples funciones que tiene que satisfacer, se sirve de diversos Organismos que se rigen por un conjunto de reglas que contiene la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la cual integra la Administración Pública Centralizada en las siguientes dependencias:

- a) la Oficina de la Presidencia de la República;
- b) las Secretarías de Estado;
- c) la Consejería Jurídica del Ejecutivo federal; y
- d) los Órganos Reguladores Coordinados,

---

<sup>174</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídica, México, 2004, p. 128.

Por otro lado, la Administración Pública Paraestatal la constituyen las siguientes dependencias:

- a) los organismos descentralizados;
- b) las empresas de participación estatal;
- c) las instituciones nacionales de crédito;
- d) las organizaciones auxiliares nacionales de crédito;
- e) las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y,
- f) los fideicomisos.

De conformidad con el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal vigente, para el despacho de los asuntos de orden administrativo el Poder Ejecutivo de la Unión contará con Secretarías, Organismos públicos descentralizados, desconcentrados y dependencias:

(...)

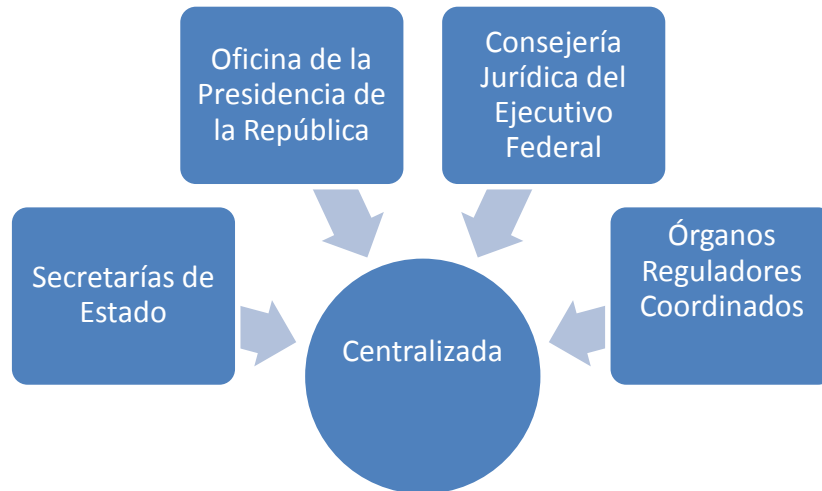
#### **2.3.4 LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL**

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) establece que la Administración Pública Federal para su organización se divide de la siguiente manera:

**Artículo 1o.-** *La presente Ley establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.*

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

Cuadro número 16. División de la Administración Pública federal centralizada.



**FUENTE:** Elaboración propia con base en el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, vigente al 15 de agosto de 2016.

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

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, ésta para su funcionamiento institucional, se divide de la siguiente forma:

Cuadro número 17. División de la Administración pública federal paraestatal.



**FUENTE:** Elaboración propia con base en el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, vigente al 15 de agosto de 2016.

### 2.3.5 FORMAS DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA FEDERAL

El desenvolvimiento institucional del Estado, se logra a través de las formas de organización política, estableciendo las instituciones políticas fundamentales y, de organización administrativa donde se encamina la ejecución de la legislación administrativa.

*Las formas de organización administrativa referidas a la materia federal, se consideran en dos grandes ramas:*

- a) *la centralización*<sup>175</sup> y,
- b) *la descentralización*.

1. El régimen de la *centralización administrativa*, o formas administrativas centralizadas, se puede reducir a las dos formas siguientes:

---

<sup>175</sup> “La centralización es un régimen administrativo en el cual el poder de mando se concentra en el poder central, que es la persona jurídica titular de derechos, la cual mantiene la unidad agrupando a todos los órganos en un régimen jerárquico”. SERRA Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, 8ª edición, t. I, México, 1977. p. 470.

### **a) El régimen de *centralización administrativa*.**

Habrá centralización administrativa cuando los órganos se encuentran en un orden jerárquico dependiente directamente de la Administración pública que mantiene la unidad de acción indispensable para realizar sus fines. En su organización se crea un poder unitario o central que irradia sobre toda la administración pública federal.

Los organismos centralizados y desconcentrados no tienen autonomía orgánica, ni autonomía financiera independientes, su situación se liga a la estructura del poder central. Los elementos fundamentales de la descentralización, la capacitan para actuar con una relativa autonomía.

La centralización y la desconcentración administrativas unifican jerárquicamente la acción de la autoridad central en una organización general que es la Administración pública. El régimen de jerarquía y la existencia de los poderes de nombramiento, mando, decisión, vigilancia, disciplinario y poder de dirimir competencias son suficientemente vigorosos para mantener la unidad de la estructura administrativa.

### **b) Régimen de *Desconcentración administrativa***

El régimen de centralización administrativa con desconcentración o simplemente, la desconcentración administrativa, se caracteriza por la existencia de órganos administrativos, que no se desligan del poder central y a quienes se les otorgan ciertas facultades exclusivas para actuar y decidir, pero dentro de límites y responsabilidades precisas, que no los alejan de la propia administración. La competencia que se les confiere no llega a su autonomía.

En la desconcentración se confieren competencias a un órgano administrativo determinado o se relajan moderadamente los vínculos jerárquicos y de subordinación que lo unen al poder central.

La desconcentración administrativa -sin salir del marco de la relación jerárquica centralizada- conserva ciertas facultades exclusivas con una mayor libertad, pero sin desvincularse del poder central. Su posición de órgano centralizado lo obliga a subordinarse a los principios de esta forma de organización administrativa

A continuación se presentan algunos criterios emitidos por doctos en la materia, cuyo fin es proporcionar el resultado de sus investigaciones:

Al respecto dice el profesor Buttgenbach (*ob. cit.*, página 109), *la desconcentración es un sistema de organización administrativa en el cual el poder de decisión, la competencia de realizar actos jurídicos que obliga a la persona jurídica, son atribuidos a los agentes jerárquicamente subordinados a la autoridad central y superior de este servicio*<sup>176</sup>.

En la *desconcentración* se han atribuido partes de competencia a órganos inferiores, pero siempre dentro de la misma organización o del mismo ente estatal, como el Jefe de Gabinete, Ministros, Secretarios de Estado, Procurador del Tesoro de la Nación, direcciones generales o nacionales<sup>177</sup>.

Así mismo, dentro de la Administración Pública Federal, encontramos organismos fiscales autónomos descentralizados<sup>178</sup> y desconcentrados que dentro de sus funciones tienen el carácter de autoridades fiscales contribuyendo con el Estado en la recaudación y administración de determinados ingresos públicos, como son: a) los impuestos y, b) las aportaciones de seguridad social.

A continuación se presentan diversas tesis y jurisprudencias emitidas por el máximo Tribunal de Justicia de la Nación, con el fin de emitir criterios que sirvan de guía sobre la materia:

Registro: 166612. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Agosto de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 102/2009 Página: 1069 **ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. LOS QUE AFECTAN LA ESFERA DE LOS PARTICULARES DEBEN SER CREADOS POR LEY O MEDIANTE ACTO DEL EJECUTIVO EN EJERCICIO DE FACULTADES ESPECÍFICAS ATRIBUIDAS**

---

<sup>176</sup> SERRA Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, 8ª edición, t. 1, México, 1977. p. 469.

<sup>177</sup> GORDILLO, Agustín. *Tratado de Derecho Administrativo*, t. 1, Parte General, Fundación de Derecho Administrativo, 1ª edición, Buenos Aires, 2013, p. XIV-01

<sup>178</sup> “*La descentralización administrativa es la técnica de organización jurídica de un ente público, que integra una personalidad a la que se le asigna una limitada competencia territorial o aquella que parcialmente administra asuntos específicos, con determinada autonomía o independencia, y sin dejar de formar parte de Estado, el cual no prescinde de su poder político regulador y de la tutela administrativa*”. SERRA Rojas Andrés, *Derecho Administrativo*, Editorial Porrúa, 8ª edición, t. I, México, 1977. p. 470.

**LEGISLATIVAMENTE, SALVO QUE SE TRATE DE ENTES CUYA ACTIVIDAD SÓLO TRASCIENDA AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Registro: 170238. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 12/2008 Página: 1871

**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.**

Registro: 170674. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 49/2007

**Página: 1080 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. TANTO EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁN FACULTADOS PARA CREAMOS.**

Registro: 170675. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 48/2007

**Página: 1080 ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES PARA CREAMOS.**

Registro: 172456. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 20/2007 Página: 1647

**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**

Registro: 187465. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XV, Marzo de 2002 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. XV/2002 Página: 431

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS PARA DOTARLOS DE ATRIBUCIONES QUE LES PERMITAN EMITIR ACTOS DE AUTORIDAD.**

Registro: 192756. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Diciembre de



1999 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P. XCII/99 Página: 21  
**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. FORMAN PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Registro: 2002582. Época: Décima Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 178/2012 (10a.) Página: 729 **ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AL SER ENTIDADES INTEGRANTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO.**

Registro: 2002583. Época: Décima Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 179/2012 (10a.) Página: 731 **ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AUNQUE NO INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO EN SENTIDO AMPLIO.**

### **2.3.6 ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS**

Se encuentran dentro de este segmento, las siguientes Instituciones:

a) el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Institución tripartita dónde participan el sector obrero, el empresarial y el gobierno, con el objetivo principal de otorgar servicios de salud y seguridad social a la población que se encuentre afiliada a través de un código numérico denominado número de seguridad social (NSS); fue fundada en Enero de 1943 por Decreto Presidencial, y su fundamento constitucional se encuentra en el Artículo 123, Apartado A, fracción XXIX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice así:

*Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y*

*bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares*<sup>179</sup>.

Por su parte, la legislación secundaria manifiesta lo siguiente:

Ley del Seguro Social.

**Artículo 5.** *La organización y administración del Seguro Social, en los términos consignados en esta Ley, están a cargo del organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, de integración operativa tripartita, en razón de que a la misma concurren los sectores público, social y privado, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social, el cual tiene también el carácter de organismo fiscal autónomo*<sup>180</sup>.

b) el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda (INFONAVIT), Institución tripartita donde participan el sector obrero, el empresarial y el gobierno, con el objetivo principal de otorgar crédito al trabajador para la adquisición de vivienda y un sistema de ahorro para sufragar las pensiones para el retiro; fue fundado en el año de 1972 por la ley del mismo nombre y su fundamento constitucional se encuentra en el Artículo 123, Apartado A, fracción XII, Segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice así:

*Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del Gobierno Federal, de los trabajadores y de los patrones, que administre los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda. Dicha ley regulará las formas y procedimientos conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas*<sup>181</sup>; y, su fundamento legal en los siguientes artículos de la Ley Federal del Trabajo, que de manera literal se expresan de la siguiente manera:

**Artículo 136.** *Toda empresa... Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.*

---

<sup>179</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa librero-editor, México, 2014, p. 478.

<sup>180</sup> Cámara de Diputados. LXIII Legislatura. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> rescatado el 30 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas a.m.

<sup>181</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa librero-editor, México, 2014, p. 474.

**Artículo 137.** *El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.*

**Artículo 138.** *Los recursos del Fondo Nacional de la Vivienda serán administrados por un organismo integrado en forma tripartita por representantes del Gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones*<sup>182</sup>.

De conformidad con la legislación secundaria, tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, como organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio<sup>183</sup>, y con facultades para recaudar las aportaciones patrimoniales, fincar las liquidaciones y su recaudación y determinar los créditos fiscales para su cobro por el medio coactivo de ejecución a través del Servicio de Administración Tributaria, con sujeción a la normatividad dictada por el Código Fiscal de la Federación<sup>184</sup>.

Con la finalidad de unificar criterios entre la doctrina y la jurisprudencia, el poder Judicial ha emitido los siguientes:

Registro: 180563. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Septiembre de 2004 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 97/2004 Página: 809 **ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. AUN CUANDO SON AUTÓNOMOS, ESTÁN SUBORDINADOS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE MANERA INDIRECTA.**

Registro: 187465. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XV, Marzo de 2002 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. XV/2002 Página: 431

---

<sup>182</sup> LEY FEDERAL DEL TRABAJO, Secretaría del Trabajo y Previsión Social. IX reimpresión de la XIII edición, México, Abril de 2005, p. 68.

<sup>183</sup> Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. “Artículo 2. Se crea un organismo de servicio social con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se denomina “Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores”, con domicilio en la Ciudad de México”. Cámara de Diputados. LXIII Legislatura. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm> rescatado el 30 de noviembre de 2016 a las 10:25 a.m.

<sup>184</sup> DE LA GARZA, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa, XI Edición, México, 1982. pp. 75 y 76.

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS PARA DOTARLOS DE ATRIBUCIONES QUE LES PERMITAN EMITIR ACTOS DE AUTORIDAD.**

Registro: 192498. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XI, Enero de 2000 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 3/2000 Página: 41

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. SI BIEN SON ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, NO FORMAN PARTE DE LOS PODERES EJECUTIVOS, FEDERAL, ESTATALES NI MUNICIPAL.**

Registro: 192756. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Diciembre de 1999 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P. XCII/99 Página: 21

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. FORMAN PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

Registro: 171459. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Septiembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a./J. 122/2007 Página: 122 **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.**

Registro: 194159. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Abril de 1999 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 29/99 Página: 70 **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.**

Registro: 197373. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VI, Noviembre de 1997 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P. CLII/97 Página: 76 **FACULTAD REGLAMENTARIA. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO LA EXCEDE AL CREAR UNA AUTORIDAD, SI SE AJUSTA A LA LEY.**

Registro: 200724. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II,

### **2.3.7 ORGANISMOS PÚBLICOS DESCONCENTRADOS**

Dentro de este grupo encontramos al organismo desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria (SAT), organismo dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuya importancia dentro de la materia tributaria es de vital importancia para la recaudación de las contribuciones federales.

El SAT es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que tiene la responsabilidad de recaudar los tributos federales, incluidos los de carácter aduanero.

El SAT es presidido por un Jefe y está integrado por 11 unidades administrativas. Las unidades específicas y sus funciones se encuentran en el Reglamento Interior del SAT, publicado en el DOF el 24 de agosto de 2015

El SAT goza de autonomía administrativa y presupuestaria.

El SAT ofrece asistencia a los contribuyentes por medio telefónico, de correo electrónico, por medio de un chat disponible en la página web y de forma presencial en sus dependencias.

La Ley del Servicio de Administración Tributaria, la define de la siguiente manera:

**Artículo 1.** *El Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con el carácter de autoridad fiscal, y con las atribuciones y facultades ejecutivas que señala esta Ley*<sup>185</sup>.

**Artículo 2.** Por su parte indica su objeto:

---

<sup>185</sup> Cámara de Diputados, LXIII Legislatura, rescatado el 30 de noviembre de 2016 a las 10:30 a.m. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lsat.htm>

*El Servicio de Administración Tributaria tiene la responsabilidad de aplicar la legislación fiscal y aduanera con el fin de que las personas físicas y morales contribuyan proporcional y equitativamente al gasto público, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y aduaneras, de facilitar e incentivar el cumplimiento voluntario de dichas disposiciones y de generar y proporcionar la información necesaria para el diseño y la evaluación de la política tributaria.*

El SAT implantará programas y proyectos para reducir su costo de operación por peso recaudado y el costo de cumplimiento de las obligaciones por parte de los contribuyentes.

Cuando en el texto de esta Ley se haga referencia a contribuciones, se entenderán comprendidos los aprovechamientos federales<sup>186</sup>.

La doctrina define a la Administración Tributaria como: *La organización encuadrada dentro del sector público, cuya misión es recaudar impuestos y otros ingresos públicos necesarios para el sostenimiento de las cargas públicas, mediante la aplicación de las leyes fiscales*<sup>187</sup>.

El Poder Judicial de la Federación a través de diversas tesis aisladas y jurisprudencias, ha emitido su criterio en relación a la naturaleza jurídica de los órganos desconcentrados en general y en específico del denominado SAT:

Registro: 170674. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis:

Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 49/2007

Página: 1080 **ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. TANTO EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁN FACULTADOS PARA CREARLOS.**

---

<sup>186</sup> Código Fiscal de la Federación, Ediciones fiscales ISEF, S.A. XXIX Edición, México, p. 89

<sup>187</sup> Mejores Prácticas en la Administración Tributaria. Alejandro Rodríguez Álvarez. Fundación Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico. Glosario p. 5., mencionado en *Guía de Estudio para la Asignatura Formación e Información Tributaria*, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, Junio de 2007.

Registro: 170675. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 48/2007 Página: 1080 **ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES PARA CREARLOS.**

Registro: 191126. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII, Septiembre de 2000 Materia(s): Administrativa Tesis: P. CXLIII/2000 Página: 44 **SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. SUS CARACTERÍSTICAS LE OTORGAN LA NATURALEZA JURÍDICA DE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.**

### **2.3.7.1 SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

#### **MISIÓN Y VISIÓN**

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) tiene como misión proponer, dirigir y controlar la política económica del Gobierno Federal en materia financiera, fiscal, de gasto, de ingresos y deuda pública, con el propósito de consolidar un país con crecimiento económico de calidad, equitativo, incluyente y sostenido, que fortalezca el bienestar de las y los mexicanos.

La visión de la SHCP consiste en ser una institución vanguardista, eficiente y altamente productiva en el manejo y la administración de las finanzas públicas, que participe en la construcción de un país sólido donde cada familia mexicana logre una mejor calidad de vida<sup>188</sup>.

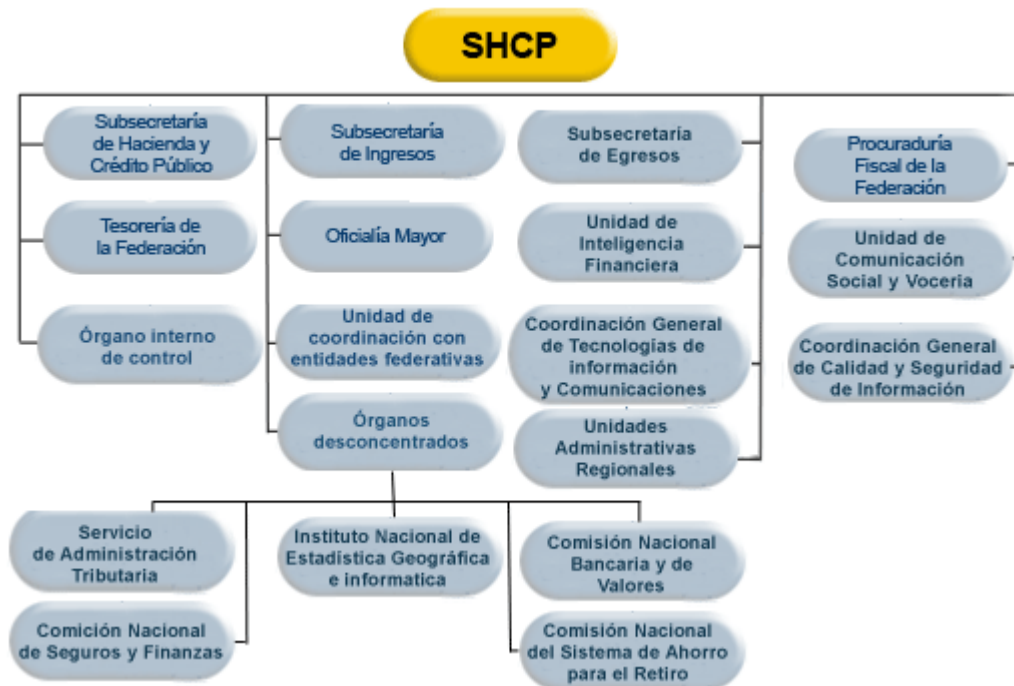
#### **ATRIBUCIONES**

Las atribuciones que contempla el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para el ente materia de este apartado, se detallan en el **Anexo 2** del presente trabajo.

---

<sup>188</sup> SECRETARÍA De Hacienda y Crédito Público. Manual de Organización General de la SHCP, publicado en el Diario Oficial de la Federación del día martes 06 de enero de 2015, Tercera Sección.

Cuadro número 18. Organigrama de la SHCP.



### 2.3.7.2 SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

El 15 de diciembre de 1995 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Servicio de Administración Tributaria, ordenamiento mediante el cual se creó el órgano administrativo desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria.

El 1o. de julio de 1997, inició sus funciones el Servicio de Administración Tributaria y su Reglamento Interior se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio del mismo año, sustituyendo en sus funciones a la Subsecretaría de Ingresos.

La estructura orgánica del Servicio de Administración Tributaria ha sufrido desde su fundación hasta la fecha, reformas a su Reglamento Interior, eliminando, modificando, agregando o reformando sus unidades administrativas con la finalidad de trabajar bajo un enfoque sistémico y con una visión integral de sus procesos, para incrementar la eficiencia y eficacia recaudatoria, la agilización y simplificación de las



operaciones de comercio exterior y el cumplimiento de las obligaciones fiscales en beneficio de la administración tributaria de nuestro país.

## **I. OBJETIVOS PRINCIPALES**

- a) ejecutar de forma eficiente el ciclo tributario y de comercio exterior,
- b) promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales de la ciudadanía,
- c) mejorar la efectividad de la fiscalización para reducir la evasión, el contrabando y la corrupción,
- d) fortalecer la rendición de cuentas para mejorar la transparencia de su gestión ante la sociedad y,
- e) trabajar constantemente en el combate a la corrupción.

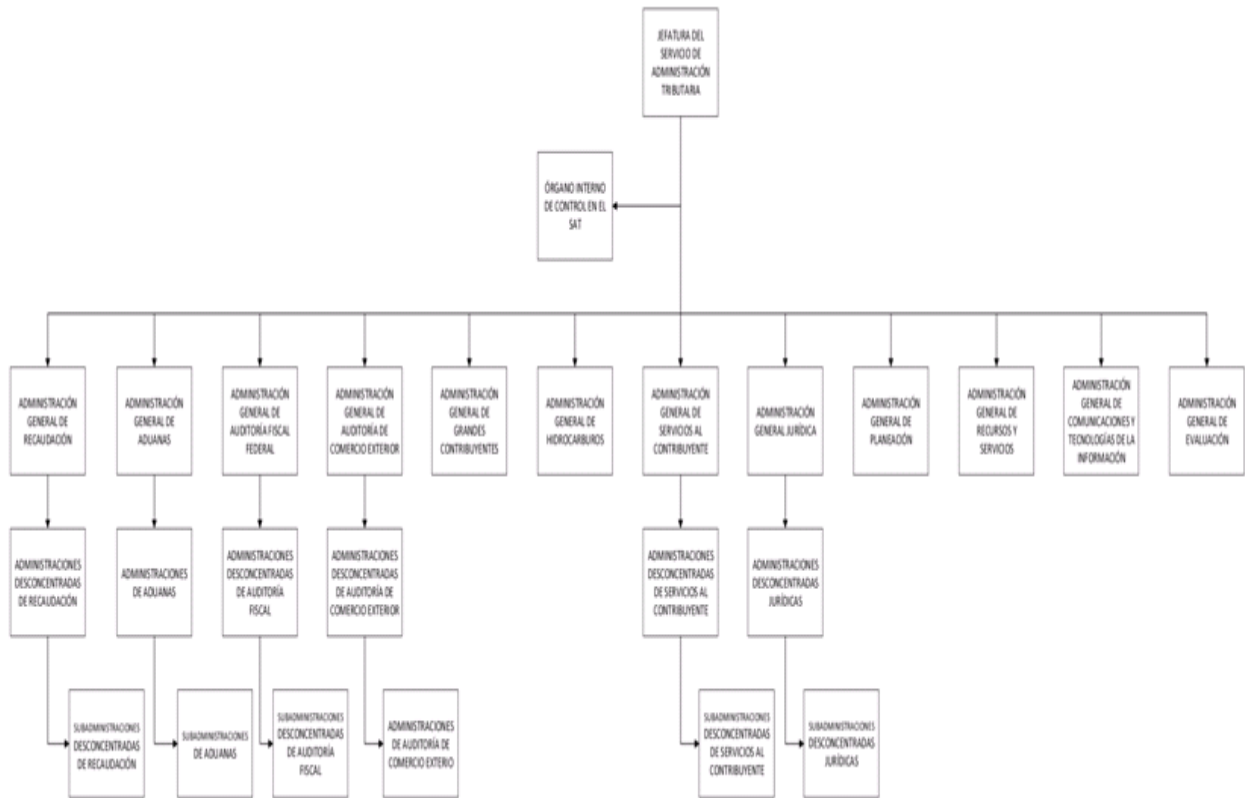
## **II. MARCO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO**

El Marco Jurídico-Administrativo que otorga legalidad a los actos del ente materia de este apartado, se encuentran detalladas en el **Anexo 3** de este trabajo.

## **III. ATRIBUCIONES**

El SAT de conformidad con el artículo 7º de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, tendrá las atribuciones que se detallan en el **Anexo 4** de este trabajo.

Cuadro número 19. Organograma General del Servicio de Administración Tributaria.



## V. ESTRUCTURA ORGÁNICA

### 1. JEFATURA DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

- 1.1 Administración General de Recaudación
- 1.2 Administración General de Aduanas
- 1.3 Administración General de Auditoría Fiscal Federal
- 1.4 Administración General de Auditoría de Comercio Exterior
- 1.5 Administración General de Grandes Contribuyentes
- 1.6 Administración General de Hidrocarburos
- 1.7 Administración General de Servicios al Contribuyente
- 1.8 Administración General Jurídica
- 1.9 Administración General de Planeación

1.10 Administración General de Recursos y Servicios

1.11 Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información

1.12 Administración General de Evaluación

## **2. ÓRGANO INTERNO DE CONTROL EN EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.**

Contribuir para que mediante una cultura de administración de riesgos, mejora de procesos y de gestión gubernamental, transparencia y combate a la corrupción, dicho órgano administrativo desconcentrado cumpla con sus planes, programas y objetivos, además de que actúe con apego a las disposiciones jurídicas vigentes<sup>189</sup>.

Las Administraciones Generales del Servicio de Administración Tributaria además de las funciones que se mencionan en el apartado específico a su unidad administrativa tienen las que se detallan en el **Anexo 5** de este trabajo:

### **3. OBJETIVOS**

Los objetivos específicos a cada unidad que integran el Órgano de Control en el Servicio de Administración Tributaria, se contemplan en el **Anexo 6** de este trabajo.

## **2.4 JERARQUÍA DE LAS LEYES TRIBUTARIAS**

Es de suma importancia para la ciencia del derecho, determinar el orden de un conjunto de normas y a su vez, establecer y determinar las reglas conforme a las cuáles van a formar un sistema, ya que el derecho se presenta no como una norma aislada, sino como un conjunto de relaciones recíprocas las cuales deben ser definidas para determinar un conjunto de normas que formen una unidad, la cual se constituye de acuerdo con un principio general que puede expresarse: *[un conjunto de normas de cualquier especie, forman un orden y pueden ser consideradas como una unidad, si la validez de todas ellas puede ser referida a una norma específica que recibe el nombre de: "norma fundamental]*.

---

<sup>189</sup> DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. Segunda sección. Poder Ejecutivo. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Martes 5 de enero de 2016.

De forma ilustrativa se presenta la Jerarquía de la Legislación Tributaria a través de una pirámide invertida, dónde la norma constitucional se encuentra en el pináculo y las demás normas secundarias de acuerdo a su importancia se van representando en líneas imaginarias por debajo de la Carta Magna, se va a separar en siete niveles los ordenamientos para posteriormente hacer un análisis de cada uno de ellos.

Para comprender qué es la jerarquía, es menester conocer su origen, y es en la lengua griega en donde encontramos su origen etimológico:

Proviene del vocablo *hierarquía*, que es fruto de la suma de dos términos: *hieros*, que puede traducirse como *sagrado*, y *arkhei*, que es sinónimo de *orden*<sup>190</sup>, por lo que se deduce que el concepto de jerarquía tiene su origen sacro, de las cosas sagradas y de los grados de las personas que representan al clero.

En el derecho administrativo público, la jerarquía es *una relación técnica interna de naturaleza administrativa que asegura la unidad estructural y funcional mediante el ejercicio de poderes de subordinación*. Por lo tanto, la jerarquía, supone un orden descendente o ascendente, puede estar asociado al poder, que es la facultad de hacer algo o el dominio de mandar, ya que quién ocupa la posición más alta de una escala jerárquica, tiene poder sobre todos los demás.

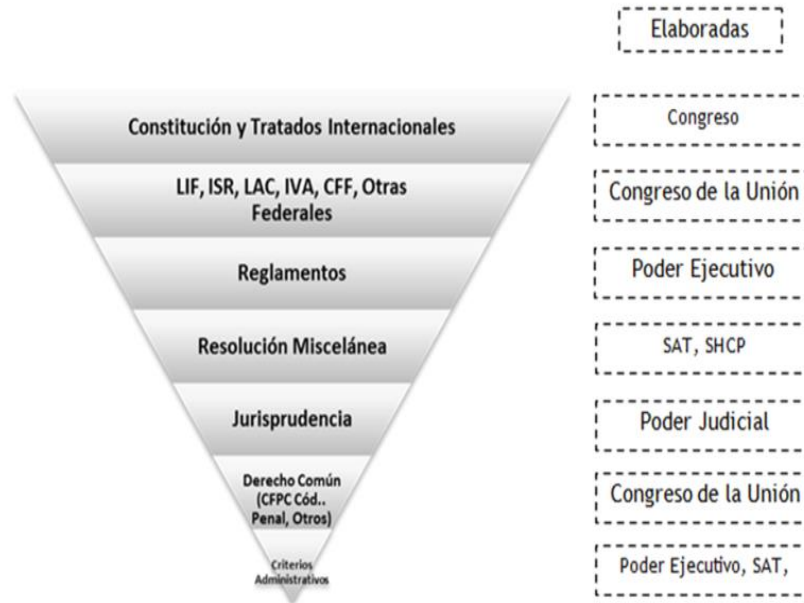
En el aspecto jurídico, el orden de importancia o jerarquía de las leyes varía en relación a la materia en que se aplica; sin embargo, sin importar cuál sea la materia, siempre se considera a la Constitución como el origen de todas las leyes, para que tengan validez y legitimidad deben emanar los diferentes ordenamientos de la Carta magna.

El orden jerárquico normativo del Sistema jurídico tributario mexicano podemos auxiliarnos con la ilustración de la pirámide de jerarquía de las disposiciones jurídicas en materia fiscal, la cual se muestra a continuación:

---

<sup>190</sup> <http://definicion.de/jerarquia/#ixzz4BU1AMCG5>

Cuadro número 20. Pirámide de la Jerarquía de las Leyes Tributarias.



FUENTE: Rescatado el 30 de noviembre de 2016 a las 10:38 a.m. [https://www.google.com.mx/search?q=jerarquia+de+leyes+tributarias&rlz=1C1FDUM\\_enMX580MX63](https://www.google.com.mx/search?q=jerarquia+de+leyes+tributarias&rlz=1C1FDUM_enMX580MX63)

### **Análisis de la pirámide**

A continuación se presenta un análisis de la pirámide para su mejor comprensión.

En la parte superior se ubican en el mismo nivel, la Constitución y los Tratados Internacionales en reciprocidad. La Constitución da vida jurídica a los Tratados y éstos a su vez pueden modificar lo que dice la Constitución. Este efecto se da por la misma naturaleza de los Tratados Internacionales, la cual tiene por objetivo homologar las disposiciones legales del país de origen y nuestro País.

En el segundo nivel se pueden apreciar las Leyes Federales, las cuales deben respetar el principio de legalidad consistente en que todo ordenamiento aplicable debe pasar por un proceso legislativo. Esas leyes son de carácter general y se aplican a toda la República Mexicana.

En el tercer nivel se encuentran los reglamentos de las Leyes Federales, los cuales establecen las reglas de carácter general que se aplican a sus respectivas legislaciones. Por ejemplo: la Ley del Impuesto Sobre la Renta (LISR) cuenta con

su Reglamento de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, el cual regula las normas establecida en la Ley.

En el cuarto nivel está la Resolución Miscelánea, que se define como el conjunto de disposiciones fiscales de carácter anual que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), para reformar o modificar las leyes fiscales y otros ordenamientos federales relativos a la captación de ingresos del Gobierno Federal.

En el quinto nivel se coloca a la Jurisprudencia, la cual es considerada una fuente de derecho. La Jurisprudencia es emitida por el Magno Tribunal de Justicia de la Nación y está compuesta por hechos pasados de los que ha derivado la creación o modificación de las normas jurídicas.

En el sexto nivel se encuentra el derecho común, siendo esta legislación de aplicación supletoria a falta de disposición expresa en las Leyes Federales en materia fiscal.

En el séptimo nivel tenemos a los criterios administrativos, los cuales pueden imponer reglas o establecer facilidades. Estos criterios normativos los emite el órgano encargado de recaudar el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

A continuación se transcriben tesis y jurisprudencias que el Poder Judicial de la Federación ha emitido con la intención de conocer su punto de vista sobre el tema:

Registro: 172521. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 30/2007 Página: 1515

## **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**

### **2.5 POLÍTICA FISCAL**

Es el conjunto de instrumentos y medidas que toma el Estado con el objeto de recaudar los ingresos necesarios para realizar las funciones que le ayuden a cumplir los objetivos de la política económica general. Los instrumentos de la política fiscal que utiliza el Estado con objeto de recaudar los ingresos públicos, entre otros, son:

a) Los Impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que conforma el Sistema Tributario mexicano;

- b) Las ganancias obtenidas de las empresas del sector público;
- c) El financiamiento público, el cual proviene del endeudamiento público interno o externo.

En nuestro país, los instrumentos mencionados, así como el monto de cada uno de ellos se fijan en la Ley de Ingresos de la Federación (LIF) para cada ejercicio fiscal<sup>191</sup>.

Por su parte, Carrasco Iriarte, señala que: *es el arte de decidir las contribuciones que deben existir en un régimen tributario y cómo hay que gastar los recursos obtenidos por medio de ellas, para lograr los fines fundamentales que todo gobierno quiere alcanzar y que son: la justicia, el orden y el bien común, en un marco de democracia social*<sup>192</sup>.

Otra definición la proporciona Orellana Warco, quien señala que: *aquellas medidas legales que se apoyan en la concepción de un Estado Democrático de Derecho que persigue la realización del individuo dentro del marco social, así como la satisfacción de servicios públicos, en la medida que las condiciones prácticas lo permitan*<sup>193</sup>.

#### **OBJETIVOS DE LA POLÍTICA FISCAL:**

- a) **Crecimiento económico y estabilidad de precios:** Lograr tasas de crecimiento de la producción satisfactorias, incluyendo cambios estructurales continuos en el tejido productivo. Suele establecerse en términos de tasa media anual de crecimiento del PIB, o por medio de la tasa de crecimiento del PIB per cápita.
- b) **Distribución de la renta y la riqueza:** Reducción progresiva de las diferencias entre los niveles de ingresos personales, la concentración de la riqueza y la provisión de bienes públicos, entre áreas rurales y urbanas.
- c) **Pleno empleo:** Garantizar la creación de puestos de trabajo para proporcionar a un nivel de vida razonable para todos los miembros capacitados de la fuerza laboral disponible; reducir y prevenir el desempleo cíclico a corto plazo;

---

<sup>191</sup> H. CÁMARA de Diputados, LIX Legislatura, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Palacio Legislativo de San Lázaro, México, 2005. p. 6.

<sup>192</sup> CARRASCO Iriarte, Hugo. *Derecho Fiscal I.*, IURE Editores, 5ª edición, México, 2005, p. 95.

<sup>193</sup> ORELLANA Warco Octavio Alberto, *El Delito de Defraudación Fiscal, Ensayo Dogmático Jurídico Penal*, Editorial Porrúa, 1ª edición, México, 2001, p. 31.

eliminar el desempleo estructural y otras formas de desempleo persistente en el largo plazo, por edades, sexo, regiones, etc.

- d) **Estabilidad de Precios:** Mantener un nivel general de precios acorde con una inflación reducida.
- e) **Equilibrio de la Balanza de Pagos:** Reducir el déficit exterior a mediano plazo; mantener un nivel de reservas de divisas y la solvencia frente al exterior.

Margaín Manautou, hace una aportación al respecto y señala: La política fiscal debe tener siempre como meta fundamental, la captación de los recursos económicos necesarios para la satisfacción del gasto público, y, secundariamente:

Cuadro número 21. Objetivos Secundarios de la Política Fiscal

**OBJETIVOS SECUNDARIOS DE LA POLÍTICA FISCAL**

La captación de recursos	La No captación de recursos	Promoviendo el desarrollo económico del país	Dirigiendo el gasto de los particulares	Combatiendo la recesión económica
1. Tendiente a satisfacer el gasto público; 2. Tendiente a distribuir equitativamente la riqueza, y 3. Tendiente a combatir la inflación y, por ende, a estabilizar la moneda.	1. Protegiendo a la industria nacional de la competencia de la industria del exterior; 2. Ayudando a la industria nacional para que pueda acudir a competir en el mercado internacional; 3. Protegiendo al consumo nacional; 4. Alentando la adquisición de divisas, y	1. Estimulando el establecimiento y desarrollo de industrias nuevas o necesarias para el país o para las zonas consideradas como polos de desarrollo; 2. Alentando a invertir en zonas pobres del país; 3. Alentando la inversión en bienes duraderos, y	1. Desalentando invertir en actividades menos benéficas para el país; 2. Alentando el ahorro, y 3. Aprovechando la cercanía con el país más rico del mundo.	1. Desgravando actividades; 2. Alentando la contratación de mano de obra o la compra de maquinaria nueva, acreditando parte del gasto con el impuesto, y 3. Alentando el turismo interno y gravando al habitante que sale como turista al extranjero <sup>194</sup> ?

<sup>194</sup> MARGAÍN Manautou, Emilio. *Nociones de Política Fiscal*, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, Editorial Universidad Potosina. 1ª edición, México, 1980, pp. 13, 14.



	5. Controlando una actividad económica.	4. Alentando el gasto productivo.		
--	---	-----------------------------------	--	--

La Política fiscal es la parte de la política económica encaminada en la obtención de recursos monetarios de un Estado, a través del control de la recaudación impositiva, el financiamiento interno y externo y el gasto público de inversión y social que busca mantener una estabilidad en el país.

Mediante el uso de políticas fiscales, los gobiernos buscan influir positivamente en sus economías a nivel macro y micro a partir de la sujeción del gasto público y los ingresos recibidos de los contribuyentes en general para el logro de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, que busca impulsar el crecimiento de la economía interna.

De manera general, los objetivos que persigue la política fiscal son:

**a) A corto plazo:** a través del control presupuestario –ingreso-gasto— busca tener una economía que limite su déficit presupuestario, en base a políticas rígidas, austeras y encaminadas a recortar el gasto corriente e incrementar el gasto social y el de inversión.

b) En el largo plazo, y con base en los resultados del control presupuestario, incrementar la capacidad del crecimiento económico del país mediante el aumento del ahorro interno, el consumo interno, la inversión extranjera, la inversión en infraestructura tecnológica sobre todo en los sectores primarios, que darán como resultado una disminución del desempleo y al mismo tiempo, un aumento en la obtención de contribuciones con tasas progresivas, equitativas y proporcionales, incrementar el gasto público hacia el sector social y disminuir el gasto corriente y servicios generales a su mínima expresión, para dar a la población un Estado de Bienestar.

Registro: 160802. Época: Décima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: P. XXXIX/2011 (9a.) Página: 595 **POLÍTICA TRIBUTARIA. LAS RAZONES Y CONSIDERACIONES EXPRESADAS EN EL**

## **PROCESO DE CREACIÓN DE UN TRIBUTO, SE ENCUENTRAN INMERSAS EN EL CAMPO DE AQUÉLLA, POR LO QUE NO ESTÁN SUJETAS AL ESCRUTINIO CONSTITUCIONAL EN SEDE JURISDICCIONAL.**

### **2.6. FEDERALISMO**

Desde sus orígenes las trece colonias inglesas que se establecieron en el litoral del Atlántico gozaron de libertad para manejarse cada una por separado de las demás. Las colonias se vieron obligadas a unirse a fin de presentar un frente común en su lucha contra la Corona Inglesa. Esta unión no era el fin en sí, sino un medio de desunirse del gobierno de Londres. El federalismo nació y se desarrolló hasta la consumación de la independencia. En mayo de 1787, se reunió en el Palacio del Estado de Filadelfia una Convención federal con el pretexto de enmendar los artículos de la Confederación, con el resultado final de la proclamación de una genuina Constitución de los Estados Unidos de América, creando el primer sistema político federal, por lo tanto, su estructura jurídica y estatal es: un bicameralismo propio del sistema federal, en el que una Cámara representaba directamente al pueblo y la otra a las entidades federativas. Como complemento del sistema en la revisión de la Constitución tendrían que intervenir, además del Congreso, las legislaturas de los Estados. De esta forma, se independizó el sistema federal del fenómeno histórico y conquistó vigencia autónoma en la doctrina y en la práctica constitucional<sup>195</sup>.

Al inicio, la palabra federalismo tenía una naturaleza constitucional, para paulatinamente cambiar a un sentido social-filosófico. De 193 países independientes en el mundo, sólo 24 se catalogan como federales, entre ellos, se cuentan: Alemania, Argentina, Austria, Brasil, Canadá, los Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Etiopía, India, Malasia, México, la República Federal Islámica de Comores, Sudán, Suiza y Venezuela<sup>196</sup>.

Actualmente son varios los Estados que se integran al Sistema Federalista de acuerdo a las siguientes razones:

---

<sup>195</sup> TENA Ramírez Felipe. *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial Porrúa, XIV edición, México, 1976. pp. 109 a 116.

<sup>196</sup> Datos en: Fischer Weltalmanach 2011:43-522

a) cada vez más Estados nacionales ceden derechos de soberanía a una organización supranacional, firmando tratados de fusión o asociación con carácter de Confederación.

b) soluciones de problemas de alcance global, los cuales no es posible resolver con los tradicionales recursos de política nacional.

Algunos autores como Bülck (cit. por Deuerlein 1972:312) opinan que la Organización de las Naciones Unidas tiene elementos federales, debido a la igualdad de derechos de todos los Miembros por medio de la Asamblea General.

El Federalismo depende de procedimientos democráticos y transparentes, así como de la legitimación democrática de sus Instituciones y actores<sup>197</sup>.

El federalismo para su estudio y comprensión se tiene que analizar desde estas tres ópticas:

a) como un principio de organización,

b) como un fenómeno histórico complejo sometido a constantes cambios y,

c) como forma de Estado.

El origen etimológico del vocablo federalismo, proviene de la palabra latina *foederatio*, de *foederare*: unir por medio de una alianza, derivado de *foedu-eris*, tratado, pacto<sup>198</sup>. En la antigüedad el término fue utilizado para referirse a las alianzas forjadas entre los individuos y los pueblos con el objeto de alcanzar fines comunes de comercio, seguridad, invasión extranjera<sup>199</sup>, estructural, político, funcionales, etcétera<sup>200</sup>, para fincar los límites de su territorio como Estado.

---

<sup>197</sup> Rescatado el 30 de noviembre de 2016 a las 10:42 a.m. [archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3045/7.pdf](http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3045/7.pdf). pp. 3 a 8.

<sup>198</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004. p. 1679.

<sup>199</sup> GUILLÉN López Raúl, hace referencia cuando: “en el s. XVIII Inglaterra entra en conflicto bélico con Francia debido a las intenciones de ésta de colonizar territorio americano y de los Españoles quienes se habían asentado en la Florida, obligando a las trece colonias a participar apoyando a las fuerzas reales...” Mencionado por CRUZ Covarrubias Armando Enrique, *Federalismo Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2004. p. 5.

<sup>200</sup> *Ibid...* p. 3.

Así mismo, se entiende que: Federación es la asociación o agrupación de individuos que guardan entre sí un vínculo cultural, social, político o económico cuyo objeto es obtener beneficios comunes supremos que únicamente bajo esta figura pueden alcanzar. Se erige a partir de la voluntad consciente de sus miembros que en forma voluntaria acuerdan una convivencia respetuosa y el reconocimiento de identidades y objetivos políticos que no serían posibles ante la existencia de una desigualdad de los individuos participantes, ya que con la distribución nacional se alcanza un equilibrio de las fuerzas del Estado<sup>201</sup>. Visto lo anterior, se puede decir que es un sistema de gobierno en el cual el poder político se divide por mandato constitucional entre una autoridad central llamada *la federación* y otra autoridad local, conocida como *entidad federativa*.

Un Estado federal es un ente político que nace a la vida por medio de una unión de Estados que se encontraban separados. El proceso de formación de un Estado federal se compone de tres etapas:

- a) la independencia de los Estados que se reúnen;
- b) la alianza que todos firman y,
- c) la creación de un nuevo Estado que surge a partir de esta alianza.

Un Estado cuya división política abarca tres órdenes --federal, estatal y municipal-, las competencias, funciones, gastos e ingresos públicos debe ser reglamentado para cada uno de estos niveles. Por esta misma razón, la Norma Suprema señala al respecto lo siguiente:

## **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

### **TÍTULO SEGUNDO**

#### **CAPÍTULO I**

##### **De la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno**

*Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica, federal, compuesta de Estados libres y*

---

<sup>201</sup> CRUZ Covarrubias Armando Enrique, *Federalismo Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2004. p. 5.

*soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental*<sup>202</sup>.

1. El ordenamiento antes citado asigna a nuestra forma de gobierno el carácter de *federal*.

2. La Norma fundamental la constituye en dos órdenes subordinados a ella:

a) la *Federación*, cuyo ámbito espacial de validez es la totalidad del territorio del Estado y,

b) las *Entidades federativas*, tienen validez en zonas geográficas específicas del territorio estatal<sup>203</sup>, señalando sus competencias y sus límites.

Interpretamos que otorga coordinación y no subordinación al colocar los entes *federación* y *entidad federativa* en un mismo nivel jurídico, dado que es la Norma fundamental la que los crea<sup>204</sup>. Por otro lado, aun cuando se encuentren en el mismo nivel jurídico, tienen jurisdicción distinta y excluyente, los órganos centrales por una parte y los Estados-miembros por la otra.

El notable constitucionalista Elisur Arteaga escribe que por virtud del sistema federal coexisten y tienen jurisdicción sobre las mismas personas y sobre el mismo territorio, dos fuentes de autoridad:

a) una *central*, llamado poder federal y,

b) otra *local*, llamado poder estatal o municipal.

Ambas fuentes de autoridad, quedan integradas a sí mismas con las entidades a las que la Constitución general denomina “Estados libres y soberanos”.

Las dos formas de autoridad conforman la organización política del país y dan por resultado eso que constitucionalmente se llama: Estados Unidos Mexicanos<sup>205</sup>.

---

<sup>202</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa librero-editor, México, 2014, p. 181.

<sup>203</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México 2004, p. 1682.

<sup>204</sup> *Ibid.*...p. 1679.

<sup>205</sup> ARTEAGA Nava, Elisur. *Derecho Constitucional Estatal*, Ed. UNAM, 1988, México, p. 3 y ss.

El maestro Manuel González Oropeza señala que el Estado de Jalisco, a través de su manifiesto de la Diputación Provincial de 1823, señaló que el Federalismo es un sistema a través del cual:

- a) Cada provincia se convierte en un Estado independiente;
- b) Esta independencia se manifiesta en órganos de gobierno propios, la Diputación Provincial se transforma en Poder Legislativo y el Jefe Político Superior en Gobernador;
- c) La Federación es un pacto, que se concreta en el Acta Constitutiva de la Federación;
- d) El objeto de la Federación es ejercer de común acuerdo, ciertos atributos de la soberanía, principalmente la defensa mutua y el aseguramiento de la paz pública<sup>206</sup>.

El concepto de Federalismo en su aspecto científico-político se define como: *“la teoría en la cual el poder se comparte de tal modo, que los regímenes tanto el nacional como los regionales son, en lo que atañe a sus respectivas atribuciones coordinados e independientes”*<sup>207</sup>.

El concepto de Federalismo en su aspecto económico *“señalan las bases para el uso de los recursos y para la distribución de ingresos, y pasa a nivel secundario el hecho de que los gobiernos subnacionales actúen con facultades delegadas por la autoridad a la que la Constitución se las confirió, o con poderes que dicho ordenamiento les otorgue originariamente”*<sup>208</sup>.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece los diferentes ámbitos e instancias de poder, integrando a las partes en armonía y jerarquía, dado que existen y coexisten varios gobiernos que comparten el poder sin antagonismo, encono ni pugna alguna, siendo las características más destacadas las siguientes:

---

<sup>206</sup> GONZÁLEZ Oropeza, Manuel. *Características Iniciales del Federalismo Mexicano, Derecho Constitucional Comparado, México-Estados Unidos*. t. I. Ed. UNAM, 1990, México, p. 230.

<sup>207</sup> CRUZ Covarrubias Armando Enrique, *Federalismo Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2004. p. 7

<sup>208</sup> CHAPOY Bonifaz, Dolores Beatriz, *Finanzas Nacionales y Finanzas Estatales*, Ediciones UNAM, 1992, México, pp. 26 a 28.

- a) un territorio propio constituido como una unidad por la suma de los territorios de las entidades miembros;
- b) una población con derechos y obligaciones en relación con la entidad local;
- c) una soberanía que la ostenta el Estado federal como un poder supremo, mientras que los Estados miembros participan del mismo dentro de los ámbitos que la Constitución señala;
- d) un gobierno en tres niveles –federal, estatal y municipal--, con atribuciones perfectamente delimitadas por la Carta magna;
- e) el Estado federal goza de personalidad singular;
- f) los Estados miembros gozan de autonomía constitucional y se dan su propia constitución local con anuencia de su Congreso local que determina su régimen interno en completa armonía con la Constitución general;
- g) los Estados miembros, participan en las reformas de la Constitución general;
- h) los Estados miembros deben generar sus recursos propios para satisfacer sus necesidades.

A continuación se presenta un análisis de la situación actual del *federalismo fiscal* en nuestro país, sus implicaciones económicas, financieras y políticas de las relaciones fiscales entre los niveles de gobierno en México.

Para comprender el término se presenta el punto de vista que proporciona una investigadora del derecho: *el federalismo fiscal garantiza una mayor equidad en el tratamiento fiscal de transferencias, los subsidios y las participaciones, con objeto de equilibrar las limitaciones de los gobiernos locales, de aprovechar las ventajas de esos gobiernos y de que ciertos servicios y bienes públicos estén presentes sin importar la capacidad de pago de las regiones. De ahí la importancia de que el conjunto federado colabore tanto en la conformación como en la participación de recursos del Estado*<sup>209</sup>.

El federalismo fiscal se sustenta en estas figuras jurídicas:

---

<sup>209</sup> TERAZAS Solís Amabilia (2004, 65), mencionado por RABELL García Enrique, *Federalismo Fiscal en México*, Universidad Autónoma de Querétaro-CONCYTEQ, México, 2010, p. 1.

**a) centralizada**, las funciones son adjudicadas a nivel superior, tiene la ventaja de su mayor eficiencia administrativa por la concentración de competencias, contribuye a reducir los costos al evitar estructuras administrativas enormes; permite una mayor unidad y transparencia de la gestión pública, y una mayor *visión de conjunto*, en virtud de que tiene mejores herramientas para la redistribución de recursos entre personas y regiones.

**b) descentralizada**, las competencias son adjudicadas a nivel inferior, tiene la ventaja de su mayor eficiencia de distribución, las funciones estatales se llevan a cabo en contacto más directo con la población, existe un rendimiento superior en los casos en que las regiones tienen una estructura socioeconómica diversa y se diferencian por sus necesidades. En estas circunstancias, la gestión local permite reaccionar de manera flexible y concreta a este tipo de diferencias. Una desventaja es la obtención de recursos financieros requeridos y el costo de infraestructura para su desarrollo económico, social y cultural.

## **LA DESCENTRALIZACIÓN.**

Régimen de la Coordinación Fiscal.

A partir de la Constitución de 1917, se establece el primer acto de coordinación fiscal en nuestro país, ya que se fijaron en el artículo 31, fracción IV constitucional, los límites impositivos de los tres niveles de gobierno, al declarar la obligación de los mexicanos para contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, así como del Estado y Municipio en que residan. La Carta Magna, estableció la competencia tributaria a la Federación, así como la prohibición a los Estados para cualquier otro acto en otras materias.

Las relaciones fiscales en México, han sido el resultado de una larga promulgación de leyes, reformas y acuerdos a partir de la Constitución de 1917.

**Primera Convención Fiscal.** Debido a una serie de problemas suscitados particularmente por la doble tributación de las contribuciones, se convoca en el año de 1925 a una Convención nacional fiscal, con la finalidad de corregir la desorganización económica y social que se vivía en esa época, por lo que sus acuerdos fueron:



- a) definir y delimitar la competencia de cada uno de los tres niveles de gobierno en materia tributaria;
- b) unificar el sistema fiscal;
- c) la creación de un cuerpo consultivo que diera seguimiento a los acuerdos tomados;
- d) la participación única de los Municipios del cobro del impuesto a la propiedad raíz, donaciones y sucesiones y,
- e) la facultad exclusiva de la Federación para establecer impuestos sobre el comercio y la industria, participando de la recaudación de dichos gravámenes las Entidades federativas.

**Segunda Convención Fiscal.** En el año de 1933, se convoca la segunda convención fiscal con la intención de señalar con mayor claridad las bases limitativas de las facultades de la Federación y las Entidades federativas en materia tributaria.

Los resultados finales de la Convención fueron exclusivamente recomendaciones:

- a) el establecimiento del impuesto sobre energía eléctrica de competencia federal y,
- b) la facultad de la Federación para establecer contribuciones sobre recursos naturales comprendidos en el artículo 27 constitucional.

**Tercera Convención Fiscal.** En el año de 1947, se convoca a la tercera convención fiscal, donde a su término se tomaron los siguientes acuerdos:

- a) Surge la recomendación para la Federación y Entidades federativas de aprovechar las principales fuentes tributarias;
- b) reducir al mínimo los gastos administrativos tributarios y,
- c) maximizar el control de los Ingresos.
- d) se promulga en diciembre de 1947, la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles con una tasa global del 3%, correspondiendo a la Federación el 60% de participación y el 40% restante a la Entidad federativa, condicionada al no establecimiento de impuestos locales al comercio y a la industria. Las entidades federativas que se adhirieron de inmediato al nuevo impuesto, fueron el Distrito federal y los territorios de Quintana Roo y Baja California Sur, paulatinamente se fueron integrando al sistema las restantes Entidades federativas. Con este acto se

establece de forma, la Primera Ley de Coordinación Fiscal, y surge el primer antecedente del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

En el año de 1948, se promulgó la Ley que regula el Pago de Participaciones en Ingresos Federales a Entidades Federativas, la cual tuvo como objetivo normar y agilizar el pago de participaciones a las entidades coordinadas en materia de Ingresos Mercantiles.

En el año de 1953, se crea la primera Ley de Coordinación Fiscal y los Convenios de Colaboración entre la Federación y las Entidades federativas, con el objetivo de evitar restricciones indebidas al comercio interestatal.

En el año de 1972, se incrementa la tasa del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles al 4%, entregando el punto porcentual de incremento a las Entidades federativas que se coordinaron. Para el año de 1973, todos los Estados que no se habían incorporado al Sistema, signaron convenio con la Federación.

El 27 de diciembre de 1978, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Coordinación Fiscal, entra en vigor en enero de 1980.

El artículo 1 de esta Ley, establece el objeto bajo el cual funcionará esta legislación:

- a) Coordinar el Sistema fiscal de la Federación con los de las Entidades federativas, Municipios y la Ciudad de México (Distrito federal); es decir, ordenarlo, arreglarlo, armonizarlo y combinarlo;
- b) establecer y distribuir la participación que corresponda a las Haciendas públicas de Entidades federativas, Municipios y Ciudad de México (Distrito federal) en los ingresos federales;
- c) Fijar las normas referentes a la colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales;
- d) constituir los organismos que vigilarán la coordinación, Comité Permanente de Funcionarios Fiscales, Reunión Nacional de Funcionarios Fiscales y el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas y,

e) determinar los procedimientos para la distribución de los Fondos de Participaciones, en base al desarrollo económico y el esfuerzo administrativo de las entidades federativas<sup>210</sup>.

En la exposición de motivos se justifica de la siguiente manera: *una mejor distribución del ingreso fiscal entre la Federación y Estados y una reasignación de atribuciones entre una y otros, constituye un instrumento idóneo para el fortalecimiento del Federalismo. Llegar a dotar de más recursos a los Estados, dará a éstos la base económica indispensable de la institución municipal constituye la base y garantía de nuestro desarrollo democrático.* A la fecha esta Ley de Coordinación fiscal sigue vigente<sup>211</sup>.

El **federalismo fiscal** puede ser estructurado sobre la base de dos subsistemas:

**a) Sistema de impuestos exclusivos**, otorga a los entes la facultad de disponer totalmente de lo recaudado. Este sistema presenta algunas desventajas:

- a) Que el ciudadano se vea afectado por una doble imposición y,
- b) que genere abultados costos administrativos,
- c) no se garantiza un financiamiento adecuado de los Estados subnacionales,
- d) debido a la brecha que existe entre los distintos entes, las unidades descentralizadas cuentan con diferentes niveles de ingreso.

**b) Sistema de coparticipación**, es superior al sistema de impuestos exclusivos. En este sistema un ente jurisdiccional es el responsable de recaudar los impuestos, mientras los restantes entes jurisdiccionales participan de la recaudación realizada.

**Principio de subsidiariedad** prevé la asignación de una función a un nivel superior -el Estado--, en aquellos casos en los que ha quedado comprobado fehacientemente que el nivel inferior --Entidad federativa y Municipio-- no está en condiciones de lograr un resultado satisfactorio por sí mismo. La competencia de ejecución y la de recaudación deben ser asignadas donde tal gestión genere menores costos; por lo

---

<sup>210</sup> SÁNCHEZ León Gregorio, *Derecho Fiscal Mexicano*, Cárdenas Editor y Distribuidor, XI edición, México, 1998, p. 155.

<sup>211</sup> CRUZ Covarrubias Armando Enrique, *Federalismo Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2004, pp. 127 a 141.

tanto, el responsable de la organización asume la responsabilidad de los recursos financieros requeridos.

### **DESVENTAJAS DEL SISTEMA DE COORDINACIÓN FISCAL**

- 1) la dependencia financiera de las entidades y municipios, crea mayor centralización;
- 2) el debilitamiento de su administración fiscal;
- 3) problemas en la presupuestación financiera;
- 4) para el año 2000 los ingresos propios de los estados disminuyeron a un 22% de su ingreso total y,
- 5) disconformidad con el sistema de distribución:
  - a) las entidades con mayores carencias esperan mayores recursos en virtud de su situación económica,
  - b) las entidades que obtuvieron mejor recaudación de contribuciones, esperan más por haberlas generado en su jurisdicción,
  - c) confrontación entre las entidades federativas y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Desde sus orígenes institucionales en 1787, los creadores de la Constitución norteamericana tuvieron la preocupación de determinar los objetivos federalistas bien definidos:

- a) formar una unión perfecta, equilibrando los derechos de los Estados con las necesidades de un gobierno centralista;
- b) Establecen la justicia a través del respeto de los derechos fundamentales del hombre;
- c) sentar el compromiso por parte del gobierno federal de garantizar la paz interna y externa a los Estados participantes del pacto;
- d) Establecer en la Carta magna un capítulo de garantías de protección a la libertad de los individuos y,
- e) Otorgar al gobierno federal atribuciones en materia económica, financiera y comercial para garantizar el bienestar de la población sin distinciones de ninguna clase,

el aumento de la capacidad tributaria y el establecimiento del comercio como fuente de riqueza<sup>212</sup>.

## 2.7 POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde una perspectiva histórica y filosófica, debemos tomar en cuenta que la Política existe desde los albores de la Humanidad, basta recordar una frase *El Hombre es un animal político* pronunciada por uno de los más grandes filósofos antiguos, anteriores y posteriores de toda la Historia: Aristóteles de Estagira (a.C.384-a.C.322)<sup>213</sup>, quien ha sido reconocido como el *Padre de la Filosofía*. La frase aparece en su obra *La Política*, tratado donde establece las bases de la filosofía política del pensamiento occidental y donde aborda algunos aspectos fundamentales de la política, entendida como forma de organización y regulación de la sociedad.

La frase *El Hombre es un animal político*, significa que el hombre se diferencia de los animales, entre otras cosas, porque vive en sociedades organizadas políticamente, en cuyos asuntos públicos participa en mayor o menor medida con el objetivo de lograr el bien común: El Bienestar de los ciudadanos.

La frase *El Hombre es un animal político*, refiere Aristóteles comparte entre otras características las siguientes: i) el Hombre, vive en comunidades primarias: La Familia<sup>214</sup>, que es la doble reunión del hombre y la mujer; del amo y el esclavo ii) se asocia con otros individuos: la comunidad; iii) busca objetivos comunes: la protección física, la comida, la supervivencia de su especie, se comunica con sus semejantes por medio del habla para manifestar su dolor y placer, expresa sentimientos, emociones, ideas, busca el logro de una ventaja, por lo tanto, el Hombre es un ser social por naturaleza, que no puede vivir aislado de sus semejantes. Pero lo más importante, es de que es un ser racional, que piensa, reflexiona, discierne, distingue los valores buenos y malos, los compara con lo positivo y lo negativo, lo justo de lo

---

<sup>212</sup> HAMILTON, MADISON Y JAY, *El Federalista*,

<sup>213</sup> MONTES DE OCA, Francisco, *La Filosofía y sus Fuentes*. Editorial Porrúa, 5ª ed. México, 2000. p. 48.

<sup>214</sup> Asociación que se forma para las necesidades diarias, compuesta de los que Charondas llama *honosipyens*, que significa: que toman pan de la misma artesa, y Epiménides, los llama *homocapiens*, que comen en el mismo pesebre. Mencionado en ARISTÓTELES, *La Política*, Libro Primero, Casa Editorial Garnier Hermanos, versión castellana de Nicolás Estevánez, p. 4.

injusto, es por ello que el Hombre como dijo Aristóteles, es un ser que no puede vivir sólo, que necesita vivir en sociedad, con normas, reglas y principios, que regulen las dificultades provenientes a toda sociedad que aseguren una coexistencia tolerante, armoniosa y solidaria con sus semejantes.

Para ello, es necesaria la creación de un sistema de normas que controlen la organización de la vida en la Ciudad<sup>215</sup> --unidad política suprema, especie de asociación política--, en donde el Hombre debe participar en los asuntos públicos del gobierno y la polis --ciudad-- a lo cual Aristóteles lo llama: Política, la cual es una rama de la moral que se ocupa de las actividades por medio de las cuales una sociedad resuelve los problemas que plantea su convivencia<sup>216</sup>.

El concepto heredado de la época de los clásicos griegos como Aristóteles al panorama moderno, la política ha sufrido sin lugar a dudas cambios radicales, las teorías tradicionales, las formas de análisis, de acción y de retroalimentación, ha perdido vigencia frente a los nuevos paradigmas<sup>217</sup> que ubican las decisiones de las metas gubernamentales del s. XXI.

El progreso logrado en la aldea global de las ciencias formales, de la salud, las naturales, las sociales, las tecnológicas y de las comunicaciones como resultado de la globalización<sup>218</sup> que surgió a principios de los ochenta, significa que el desarrollo genera nuevos espacios de estudio, investigación y análisis que afectan a las

---

<sup>215</sup> La asociación de varias aldeas o poblados constituye una Ciudad, poseyendo todos los medios de bastarse a sí misma, habiendo alcanzado el fin para que fue formada, nació de la necesidad de vivir y existe para vivir dichosa. *Ibid.* pp. 4 y 5.

<sup>216</sup> ARISTÓTELES, *Ética Nicomaquea y Política*, Versión española, Editorial Porrúa, colección Sepan cuántos núm. 70. XXII edición, México, 2010, pp. 209 a 218.

<sup>217</sup> George Ritzer en su obra *Teoría Sociológica Contemporánea*, define el vocablo PARADIGMA: *es una imagen básica del objeto de una ciencia. Sirve para definir lo que debe estudiarse, las preguntas que es necesario responder, cómo deben responderse y que reglas es preciso seguir para interpretar las respuestas obtenidas. El paradigma es la unidad más general de consenso dentro de una ciencia y sirve para diferenciar una comunidad científica (o subcomunidad) de otra. Subsume, define e interrelaciona los ejemplares, las teorías, y los métodos e instrumentos disponibles.* McGraw-Hill/Interamericana de España, S.A. México, 1992, p. 598.

<sup>218</sup> El término se origina en la literatura dedicada a las empresas transnacionales; después a un fenómeno de apertura de las fronteras políticas y económicas. Théodore Lewitt, define el fenómeno en su artículo *The Globalization of Markets* publicado en la *Harvard Business Review* en 1983 como: *convergencia de los mercados que permitiría a las empresas transnacionales vender los mismos bienes de la misma manera en todo el mundo.* Otra definición es de Kenichi Ohmane (Triad Power, 1990): *la adquisición de una visión global que conduce a la empresa de la exportación a una integración mundial de sus actividades y un control total de toda la cadena creativa: investigación y desarrollo, ingeniería, producción, marketing, financiamiento y servicios.* Mencionado por GUILLÉN Romo, Héctor, *La Globalización del Consenso de Washington*, Comercio Exterior, vol. 50, núm. 2, México, 2000. p. 125.

diversas disciplinas del razonamiento, lo que da la oportunidad para que cualquier estudioso encuentre interés para entender, conocer y utilizar las herramientas que proporcionan el conocimiento científico o empírico.

El estudio de las políticas públicas [sub-disciplina de la ciencia política] inicia en el año de 1937 en la Escuela de Graduados de Administración Pública de la Universidad de Harvard cuando se introdujo el estudio de las políticas públicas; posteriormente se publica en 1940 el primer libro denominado Administración pública y políticas públicas; en 1951 en la Universidad de Stanford un grupo de notables científicos sociales se reúnen con el objeto de discutir temas relacionados con la *policy sciences*<sup>219</sup> bajo los supuestos de un entorno estable y de la existencia de organizaciones independientes del gobierno, capacitadas para la crítica como la participación en el ejercicio del gobierno y en la marcha y directriz de las decisiones públicas. Este panorama dista de existir en América Latina, en virtud de que apenas se están construyendo las instituciones democráticas que componen una sociedad fuerte y organizada.

Los idiomas de origen latino no ofrecen una distinción terminológica y conceptual clara sobre la palabra *política* como en las lenguas anglosajonas. El significado contemporáneo de *policy*, es de acción racional adoptado por un grupo de personas, de un gobierno, programas para la solución de problemas colectivos, resultados o propósitos específicos, entre otras, mientras que *politics* hace referencia a actividades políticas realizadas para lograr el control del poder político mediante el juego electoral, los debates, las movilizaciones y el conflicto de intereses.<sup>220</sup>

En castellano la traducción de *policy* y la de *politics* es *política*, lo que hace confuso la referencia a dos acciones distintas que se conocen con un mismo vocablo, aunque podría ser un justificante debido a la politización de la Administración Pública, que da como resultado el desconcierto que pudieran dar origen a confusión, variando el significado de lo que se pretende expresar.

---

<sup>219</sup> SALAZAR Vargas, Carlos. *Políticas Públicas para cambiar la realidad social*. Dirección de Comunicación Social-BUAP, México, 2012. p. 35.

<sup>220</sup> ORTEGÓN Quiñones, Edgar. *Políticas Públicas...* ISBN digital: 978-612-4196-28-7

En idiomas como el inglés, existe una clara distinción entre la palabra políticas (*policy*) y el término administración (*administration*), mientras que en otros idiomas la diferencia no es evidente. La voz para referirse a la noción anglosajona de las políticas (*policy*) encuentra dificultades en otras lenguas, ni que decir en idiomas europeos donde resulta problemático distinguir entre políticas (*policy*) y política (*politics*). El uso de esta palabra en inglés no se traduce fácilmente en francés, alemán, italiano o el español. El significado moderno de la noción inglesa *policy* que data del período de la Segunda Guerra Mundial, es tomar una medida o formular un plan, una serie de objetivos políticos en contraposición a la administración. Una política pública representa el intento de definir y estructurar una base racional para actuar o no actuar; sería un sistema del Estado que usa para definir su legitimidad a partir de sus políticas.

A continuación se presenta un concepto emitido por la doctrina, la cual se refiere de la Política Pública de la manera siguiente: *conjunto de acciones, estructuradas en modo intencional y causal, que se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o a resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público; cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; que han sido decididas por autoridades públicas legítimas; que son ejecutadas por actores gubernamentales y estatales o por estos en asociación con actores sociales y que dan origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y la sociedad*<sup>221</sup>.

### ANÁLISIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Análisis de determinación de las Políticas públicas	Análisis del contenido de las Políticas públicas	Seguimiento y evaluación de las Políticas públicas	Información para las Políticas públicas	Defensa de las Políticas públicas
---	--	--	---	-----------------------------------

FUENTE: Tomado y adoptado de Gordon *et. al.* (1977)<sup>222</sup>.

<sup>221</sup> AGUILAR Villanueva Luis F., *Marco para el análisis de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009, mencionado por Martín Jaime, Fernando (*et. al*) *Introducción al Análisis de Políticas Públicas*, Universidad Nacional Arturo Jauretche, Argentina, 2013. p. 59.

<sup>222</sup> PARSONS Wayne, *Una introducción a la Teoría y la Práctica del Análisis de Políticas Públicas*. p. 89.



## CARACTERÍSTICAS

- 1. Un contenido:** toda política pública moviliza recursos de todo tipo para generar ciertos resultados o productos
- 2. Un programa:** una política pública no se reduce a un acto o decisión considerado aisladamente sino que detrás de cada acto existe un marco de referencia que integra y da coherencia a esos actos o actividades
- 3. Una orientación normativa:** la política pública no es la resultante de respuestas aleatorias, carentes de sentido o direccionalidad, sino la expresión de las finalidades (mapas cognitivos e ideologías) y preferencias que el/los decisor/es no pueden dejar de asumir.
- 4. Un factor de coerción:** toda política pública procede de una autoridad gubernamental legítimamente investida, dotada de los recursos de coerción necesarios para imponer las decisiones de política adoptadas.
- 5. Una competencia social:** las políticas públicas se dirigen hacia determinados grupos o poblaciones, y buscan modificar sus comportamientos, afectar sus intereses o modificar los contextos en los cuales estos se desenvuelven<sup>223</sup>.

## 2.8 REFORMA HACENDARIA.

### TRAYECTORIA HISTÓRICA DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

#### En el Mundo

En la época moderna, el antecedente más antiguo que se tiene conocimiento del origen del Impuesto sobre la Renta, es que se establece en Inglaterra como resultado del gasto provocado por la guerra napoleónica, aun cuando otros autores señalan su origen en Florencia que gravaba los incrementos del patrimonio de los comerciantes. Los impuestos ingleses gravaban especialmente las importaciones de té, la sal, las sucesiones y el impuesto a la propiedad territorial - *land tax* -.

William Pit propuso en el año de 1798, el impuesto conocido con el nombre de la Triple Contribución –*Aid And Contribution Act*-, ya que los contribuyentes quedaron organizados en tres categorías, calculando el impuesto entre el consumo y la renta

---

<sup>223</sup> AGUILAR Villanueva Luis F., *Marco para el análisis de las políticas públicas*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2009. pp. 59 y 60.

de cada uno. Este impuesto quedó abrogado al firmarse la paz en Amiens, y su tasa se adicionó a los impuestos aduanales.

Al reiniciarse la guerra con Napoleón en 1803, nuevamente se estableció el impuesto –*Property and Income Tax*-- con el argumento de que era transitorio y que iba a quedar abrogado una vez firmada la paz (1806).

En 1891, se organizó el Impuesto sobre la Renta Global para el Estado de Prusia, Alemania. En los Estados Unidos se establece en 1913, una vez declarada inconstitucional por la Suprema Corte de Justicia la ley de 1894, ya que reglaban las facultades del gobierno central y de los Estados en materia tributaria. El 26 de diciembre de 1914, se estableció en Francia.

### **En México**

En la época de la Colonia en nuestro País, existió una anarquía impositiva. Se dividió el territorio en más de ochenta circunscripciones alcalabatorios. Se multiplicaron y juntaron un sinnúmero de impuestos especiales sin estructura lógica, con la única tendencia de recaudar fondos, en base a las ideas y ambiciones sustentadas por los Borbones sobre el rendimiento que debían proporcionarles las Colonias<sup>224</sup>.

Considerando como punto de partida la Constitución de 1917 para efectos del presente análisis, se apuntarán a continuación las siguientes referencias, no sin antes mencionar que el Impuesto Sobre la Renta en nuestro país, es un impuesto directo sobre el ingreso.

El Sistema Tributario Mexicano, tuvo su primer Ley recaudatoria en el año de 1921 denominada Ley del Centenario y a escasos cinco años de celebrar su primera centuria, se cuentan en alrededor de veinticinco las reformas que se han llevado a cabo a la que se considera la principal legislación tributaria en nuestro país, sin tomar en cuenta aquellas que han abrogado la Ley anterior, es decir, que en promedio cada cuatro años se han cambiado las reglas presentadas por el titular del poder Ejecutivo

---

<sup>224</sup> FLORES Zavala Ernesto, *Trayectoria del Impuesto Sobre la Renta en México*, Revista de la Facultad de Derecho de México, número 99-100, Jul-Dic-1975. pp. 627-628.

en materia tributaria al poder Legislativo para su aprobación. La Ley de 1964, es la única que estuvo vigente dieciséis años.

### **I. Ley del Centenario.**

Se considera el antecedente jurídico más remoto del Impuesto sobre la Renta, el 20 de julio de 1921 se publica un Decreto que establece un impuesto federal extraordinario y pagadero por una sólo vez. La base del impuesto y el objeto: el ingreso o ganancia bruta que obtuvieran los particulares en el mes de agosto del mismo año, lo cual quiere decir que no se gravó a los contribuyentes de acuerdo a su capacidad contributiva, sino a la modificación del haber patrimonial. Los sujetos del impuesto fueron todos los habitantes, tanto mexicanos como extranjeros sin importar su domicilio, siempre y cuando la fuente de sus ingresos se localizara en territorio nacional, quedaron exentos de la obligación aquellos contribuyentes cuyos ingresos o ganancias no excedieran de cien pesos mensuales.

Con esta ley comienzan las tasas progresivas en nuestro País, como a continuación se demuestra:

Categoría	Cuota
De \$ 0.00 a 300.00	1%
De \$ 300.01 hasta 600.00	2%
De \$ 600.01 hasta 1,000.00	3%
De \$ 1,000.01 en adelante	4%

Fecha de pago: primera quincena del mes de septiembre de 1921, mediante la cancelación de estampillas que llevaban impresa la palabra *Centenario*. La autoridad recaudadora tenía la facultad de estimar los ingresos de los contribuyentes a través de los Consulados y las Juntas Calificadoras Regionales, pudiendo el particular inconformarse a través de un medio de defensa en materia fiscal conocido como Recurso de Reconsideración Administrativa, parecido al que contempla actualmente el Código federal tributario en su artículo 116 como Recurso de Revocación.

Destino del tributo: El producto de esta contribución transitoria se destinó a la adquisición de barcos para la marina mercante nacional y el mejoramiento de las instalaciones de los puertos.

## **II. Ley de 21 de febrero de 1924 y su Reglamento.**

En esta fecha se promulgó la Ley para la Recaudación de los Impuestos Establecidos en la Ley de Ingresos Vigente sobre Sueldos, Salarios, Emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas. Esta ley marcó el inicio del Sistema celular el cual rigió en nuestro país durante cuarenta años. De acuerdo a su título, esta ley se estructuró en dos capítulos: a) para los ingresos de las personas físicas por: sueldos, salarios, honorarios o emolumentos y, b) para las Sociedades y Empresas. No contempló los productos o rendimientos de capital.

El ingreso derivado del trabajo personal gravó con tarifas progresivas, cuya tasa fluctuaban entre el 1% y el 2%, lo cual significó un retroceso en comparación con la Ley del Centenario. Los patronos eran solidariamente responsables de su pago, tenían que retener el impuesto a los trabajadores y enterarlo posteriormente, dando inicio al sistema de control a través que los propios sujetos del impuesto auxiliaban a la autoridad a la recaudación, vigilancia y control como principio básico para la administración pública por lo efectivo de sus resultados.

El impuesto sobre las utilidades de las sociedades y empresas, no hacía distingo respecto a la actividad a que se dedicaran; la base gravable era la utilidad percibida en dinero o en especie durante el período de un año, ignorando el ingreso en crédito que es cuando se modifica el haber patrimonial de las personas morales. Cuando las empresas revaluaban sus activos, el incremento de valor de sus bienes se consideraba ganancia gravable, a diferencia de lo que sucede en la actualidad, en que el superávit por revaluación no se considera ingreso acumulable. Para obtener la base gravable, se permitía efectuar una serie de deducciones de los ingresos, determinando el incremento neto al haber patrimonial del contribuyente, definiendo de esta forma la *capacidad contributiva* del causante, el cual liquidaba el impuesto mediante declaración en las formas aprobadas por la SHCP, y el pago a través de estampillas. Las declaraciones debían presentarse en las oficinas receptoras para su

revisión por parte de las Juntas Calificadoras, pudiendo objetar el particular los dictámenes hechos por la autoridad.

El pago del impuesto debía efectuarse en dos parcialidades: a) un pago provisional en el primer semestre y, b) un pago definitivo que debía efectuarse a más tardar el día último del mes de enero del siguiente ejercicio.

Un grave defecto de esta Ley, fue que las deducciones se encontraban establecidas en el Reglamento, anomalía constitucional del Principio de Legalidad que se corrigió treinta años después (1954).

Se estableció un término de cinco años para que el Estado cobrara los impuestos y las sanciones, pasado el cual caducaban las facultades de la autoridad fiscal, tal y como sucede en la actualidad. Del impuesto recaudado por la Federación, se distribuía de la siguiente manera:

80% a la Federación	10% a la Entidad federativa	10% al Municipio, donde se originaba el ingreso gravable
---------------------	-----------------------------	--

El 5 de abril de 1924, se adicionó la Ley, para gravar a las sociedades extranjeras por los ingresos provenientes de fuente de riqueza ubicada en territorio nacional, así como los rendimientos de capital, a los cuales fijó un gravamen mayor para otras actividades objeto del Impuesto.

### **III. Ley de 18 de marzo de 1925 y los Reglamentos del 22 de abril de 1925 y del 18 de febrero de 1935.**

Esta Ley fue la primera que llevó por denominación *Ley del Impuesto Sobre la Renta*, tuvo una duración de dieciséis años y sufrió durante su vigencia modificaciones para adecuarse al momento económico que vivía el País.

Dentro de las adecuaciones que se hicieron a esta Ley del Impuesto Sobre la Renta, se deben considerar las siguientes:

a) Sigue la Federación participando a las Entidades federativas y Municipios el mismo porcentaje que señalaba la ley abrogada, con excepción de que condicionó la participación siempre y cuando no se gravaran las mismas fuentes de ingresos, caso

en que no fuese así, se reduciría la participación federal en la misma proporción porcentual, para evitar la concurrencia impositiva sobre la misma fuente, que da origen a la *doble tributación*.

b) Se flexibiliza la forma de pago, la cual ahora puede hacerse por tres vías: en estampillas, en efectivo, o en cualquier otra forma que determine el Reglamento.

c) Respecto a la estructura de la Ley, se dividía en siete los Capítulos o Cédulas: Comercio, Industria, Agricultura, Imposición de Capitales, Explotación del subsuelo o Concesiones otorgadas por el Estado, Sueldos y, Honorarios de Profesionistas.

d) Para el pago del impuesto sobre Sueldos establecía dos tarifas:

**Tarifa A.** Se aplicaba respecto a ingresos obtenidos en cualquier parte del país, excepto para los contribuyentes que residieran en el Distrito federal, en las ciudades fronterizas con los Estados Unidos de América y otras en las que el costo de vida era superior a las demás regiones del país. Los ingresos por sueldos y salarios hasta los \$ 2,000.00 anuales estaban exentos y por el excedente se aplicaba una tasa entre el 1% y el 4%;

**Tarifa B.** Se aplicaba para los contribuyentes no contemplados en la tarifa A; eran más bajas y se aplicaban a los contribuyentes que tuvieran hasta \$ 12,000.00 anuales, aquellos que sobrepasaran dicha cantidad eran sujetos de la Tarifa A.

e) Permitía la deducción de *cargas familiares*, dependiendo el número de personas que sostuviera el contribuyente. Para los que tributaban en la Tarifa A. las deducciones iban de: \$ 250.00 para una persona dependiente y de \$ 450.00 para cuatro personas. Para los contribuyentes de la Tarifa B. estas deducciones iban desde: \$ 360.00 hasta \$ 760.00 respectivamente. Posteriormente se suprimieron estas deducciones y el gravamen se calculó sobre el ingreso bruto. Condición para efectuar la deducción de carga familiar: que las personas que sostuviera económicamente el contribuyente no deberían contar con recursos propios, tenían que estar ligadas por parentesco en línea recta sin limitación de grado, hasta el tercer grado en el colateral y hasta el segundo por afinidad, o que se tratara del cónyuge. En el caso de varones, se requería fueran menores de dieciocho años,

mayores de sesenta o que estuvieran impedidos para laborar. Las Juntas Calificadoras extendían al contribuyente una constancia anual para que sirviera de base al retenedor y aplicara las deducciones aprobadas por la Ley.

f) Se incluye por primera vez en la legislación mexicana, el concepto de interés presunto. Consistía en un interés mínimo gravable del 6% para aquellas operaciones en las que no se pactara interés alguno o éste fuera inferior.

g) Se contempla la restitución del pago en exceso por el contribuyente siendo de cinco años el término por el cuál éste podía reclamarlo, posteriormente se limitó a dos años, con la consiguiente desventaja para el contribuyente.

h) El Reglamento sigue contemplando indebidamente el tema de las deducciones o de irregularidad doctrinal.

i) A partir de la expedición del Reglamento, las Juntas Calificadoras autorizaban previos requisitos a los Profesionistas de la Contaduría para calificar las declaraciones de los contribuyentes, siendo válidos sus dictámenes y de esta manera, agilizaban la autorización de las declaraciones presentadas por los particulares por parte de la Junta Calificadora, cuyo plazo para emitir dicha calificación era de un año. Los Jefes de las Oficinas receptoras podían interponer el recurso de revisión contra las resoluciones de las Juntas Calificadoras, mientras los contribuyentes se encontraban facultados para interponer el Recurso de Reconsideración Administrativa.

#### **IV. Ley del Impuesto de la Renta sobre el Superprovecho del 27 de Diciembre de 1939.**

Durante el período de 1932 y 1948, aparecieron leyes complementarias a la Ley del Impuesto Sobre la Renta, con el fin de solventar la necesidad del Estado de obtener mayores recursos económicos para solventar los gastos derivados por el estado de guerra de la época.

La finalidad recaudatoria de esta Ley, estipulaba la condición para las personas físicas o morales de aportar mayores tributos cuando sus ingresos anuales excedían de \$ 100,000.00. Se consideraba utilidad en exceso cuando representara el 15% del

capital contable o del 20% de los ingresos cuando aquél no existiera. Se gravaban con tasas progresivas que iban del 15% al 33% para las que sobrepasaran el 33% del capital invertido. Esta Ley fue abrogada por la Ley del 31 de diciembre de 1941.

Esta disposición volvió a repetirse con distinto nombre, pero con igual fin en las Leyes del Impuesto sobre Utilidades Excedentes del 29 de diciembre de 1948; en la Tasa Complementaria sobre Utilidades Excedentes del 31 de diciembre de 1953 y, en la que creó la Tasa Complementaria sobre Utilidades Brutas Extraordinarias del 31 de Diciembre de 1976.

#### **V. Ley de 31 de diciembre de 1941 y su Reglamento.**

En virtud de las distintas modificaciones que se han hecho a la Ley del Impuesto Sobre la Renta de 1925, en la Exposición de Motivos se consideraba conveniente publicar una nueva Ley que tuviera un criterio sistemático, que no limitara las utilidades legítimas de los particulares, sobre todo en un momento cuando el país necesitaba el empuje de la iniciativa privada, por lo que, se determina un incremento en las tasas de las diferentes tarifas celulares, y para ello se publica la Nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta con vigencia a partir del 1º de enero de 1942.

Esta Ley agrupó las distintas actividades en Cédulas, quedando de la siguiente manera:

Cédula I. Comercio, Industria y Agricultura; establecía tablas que clasificaban las actividades y el impuesto se cubría a base de cuota fija. Cada dos años, se revisaba esta clasificación para ampliarla o modificarla. Estaban exentos de pago los contribuyentes que obtuvieran hasta \$ 2,000.00 anuales de utilidad. La tarifa tenía una progresión que iba del 3.3% hasta el 20% para utilidades anuales superiores a \$ 500,000.00.

Cédula II. Intereses, regalías, explotación de juegos de azar, arrendamiento de negociaciones comerciales, industriales, agrícolas y otras actividades similares; esta Ley elimina el interés presunto, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece inconstitucional esta presunción en virtud de que no se puede causar un



impuesto sobre un ingreso presunto que no ha modificado el haber patrimonial del contribuyente.

Cédula III. Participaciones provenientes de la explotación del subsuelo o concesiones otorgadas por el Gobierno federal, Entidades federativas o Municipios; está cédula comprende las tasas progresivas más altas, iniciaba con el 16.3% sobre ingresos hasta de \$ 2,400.00 anuales, y del 33% para los ingresos superiores a \$ 500,000.00.

Cédula IV. Sueldos; elimina la deducción de *cargas de familia*, quedando sujetos a un gravamen sobre su ingreso bruto, mermando la capacidad contributiva de los trabajadores.

Cédula V. Profesionistas, arte, oficio, deportes o espectáculos; introduce el sistema de categorías, originando controversias, ya que gravaba ingresos en lugar de gravar utilidades.

Dentro de las reformas y adiciones que sufrió esta Ley, se encuentran las del 20 de enero de 1943 que modifica las tarifas para la Cédula I. con una progresión que iba del 3.8% al 30%, incrementando un 10% sobre el gravamen máximo que se establecía anteriormente. Gravó con una tasa del 8% las ganancias que obtuvieran los accionistas de las sociedades mexicanas y extranjeras que operaran en territorio nacional, decretaran o no dividendos, teniendo obligación las empresas de retener y enterar dicho tributo.

En el mes de julio del mismo año, se establece que la autoridad calificadora de las declaraciones de los causantes mayores, sería el Departamento del Impuesto Sobre la Renta y el Departamento Técnico Calificador, se crea la Dirección del Impuesto Sobre la Renta y se suprime la Junta Calificadora del Impuesto Sobre la Renta, se modifican las tarifas que clasificaban a los causantes menores, en la Cédula V, retorna el sistema de gravar las utilidades y se abandonan las categorías.

En diciembre de 1948, se establece para los contribuyentes en Cédula I, la obligación de efectuar pagos provisionales del impuesto, se calculaban considerando como base la utilidad declarada en el ejercicio anterior, en caso de que hubiese

habido pérdida, el anticipo se haría aplicando a los ingresos del período el factor del 4%.

Reforma de diciembre de 1949, establece para los contribuyentes de Cédula V, que obtuvieron ingresos menores a \$ 60,000.00 anuales un sistema optativo: tributar con base en sus ingresos o en sus utilidades. Nacen los contribuyentes accidentales, quedan gravados con una tasa especial progresiva, iba desde el 8% para ingresos de \$ 500.00 hasta el 15% para ingresos superiores a \$ 1,500.00.

Reforma de diciembre de 1950, modifica las tasas para Cédula I. IV y V el 33%; Cédula II el 36.1%. La principal reforma consistió en la modificación de la base para el cálculo del impuesto sobre ganancias distribuibles. Si la empresa tuviera pérdidas fiscales que afectaran el capital social, podían deducirse de las utilidades susceptibles de distribuirse. Desconocía el efecto de las pérdidas, ya que consideraba el legislador que éstas debían cubrirse con aportaciones de los socios o vía préstamo de terceros mediante el pago de intereses. El Reglamento otorga el reconocimiento de las cuentas incobrables a través del cual el contribuyente podía deducir el 1 al millar sobre los ingresos sin necesidad de comprobación. También se establece la obligación de expedir facturas, cuando la venta fuera mayor de \$ 50.00 y fuese solicitada por el adquirente.

#### **VI. Ley de 31 de diciembre de 1953 y su reglamento.**

Esta reforma no afectó de manera alguna la estructura de la Ley. Por primera vez, se consignó en Ley las deducciones a que tenía derecho el contribuyente, respetando el Principio de Legalidad y no cómo venía sucediendo que estaban dentro del Reglamento. Autoriza para los contribuyentes de Cédula VI a efectuar una deducción del 20% de la utilidad para incrementar una reserva adicional de reinversión. Previa autorización de la SHCP se podía incrementar en un porcentaje mayor esta reserva, y que se reinvirtiera en la adquisición de activos fijos productivos.

El 30 de enero de 1954, se promulga el Reglamento cuya estructura fue modificada siguiendo los lineamientos establecidos en Ley. Para los contribuyentes con ingresos mayores a \$ 3'000,000.00 debía acompañar a su declaración un estado de costo de

producción, debido a que la autoridad no contaba con elementos para supervisar esta información, se vio la oportunidad de manipular la información y con ello se presentó la ocasión para la evasión fiscal.

En 1956, la tarifa aplicable a las Cédulas I y II, sufrió un aumento de tasa para las utilidades anuales superiores a \$ 2'000,000.00 para llegar al 39%.

Reforma de diciembre de 1961, inicia su vigencia la Tasa Complementaria Sobre Ingresos Acumulados, gravaba a las personas físicas siempre que éstos en un año calendario percibieran ingresos mayores netos de \$ 180,000.00 con una tasa mínima progresiva del 3% hasta el 15% sobre ingresos de \$ 1'450,000.00. Esta reforma no tuvo éxito, tenía como requisito que los contribuyentes debían estar sujetos a dos o más cédulas, y el particulares para evitar pagar este nuevo gravamen tuvo que dividir sus ingresos en dos o más personas.

En esta reforma, se incrementó el Sistema celular: Cédula VIII. Arrendamiento, subarrendamiento y Regalías entre particulares; Cédula IX. Enajenación de concesiones otorgadas por el Estado y sus Regalías. También se gravó la utilidad en venta de inmuebles hecha por persona física o moral. La tasa iba desde el 5% hasta el 20%, según el monto de la utilidad gravable obtenida y el tiempo transcurrido desde la adquisición hasta la enajenación. Para el arrendamiento y subarrendamiento de inmuebles urbanos, se autoriza una deducción del 30% sin comprobación. Así mismo, la autoridad reconoce los saldos a favor del contribuyente por pagos hechos en demasía y si la devolución no se hacía dentro de los tres meses siguientes, la autoridad estaba obligada a pagar un interés del 9% anual. El recurso de reconsideración administrativa fue suprimido de la Ley, por lo que el contribuyente se vio obligado a efectuar su defensa ante los tribunales competentes.

## **VII. Ley del 30 de diciembre de 1964 y su Reglamento.**

Esta nueva Ley tuvo vigencia por dieciséis años (1965 a 1980). Se abandona el Sistema celular y se dividió en dos Títulos: a) Impuesto al Ingreso Global de las Empresas y, b) Impuesto al Ingreso de las Personas Físicas. Se añaden las asociaciones y sociedades de carácter civil y a las Unidades Económicas sin

personalidad jurídica. Se establece que no serían gravables los dividendos, siempre que les correspondieran en su calidad de accionistas. Se consideran ingresos gravables aquellos que estimara la SHCP. Se consideran las ventas en abonos: a) acumulando el total de la venta o, b) el importe parcial cobrado de acuerdo al plan de pagos hecho por las partes. Se permite deducir de la utilidad gravable las pérdidas fiscales incurridas en los cinco ejercicios anteriores. Respecto a la deducción de los créditos incobrables se autorizó cuando se consumara el plazo de prescripción. Se limita la deducción por gastos publicitarios, quedando así: 60% en el ejercicio presenta y el saldo en los tres ejercicios subsiguientes: 15% los dos primeros y 10% en el tercero. Se elimina la deducción de las cuotas obreras del Seguro Social pagadas por el patrón, excepto aquellas cuyo salario fuese el mínimo general. También no serían deducibles las pérdidas provenientes de la enajenación de acciones, salvo autorización expresa de la SHCP. La tarifa para el pago del impuesto contenía una tasa progresiva que iba desde el 5% hasta el 42%. Considera la acumulación al ingreso de las erogaciones superiores a los ingresos declarados en un año calendario. Se exenta de acumulación aquellos ingresos provenientes de la enajenación de casa habitación, siempre y cuando se reinvierta en la adquisición o construcción de otro inmueble donde estableciera su domicilio. Se considera como ingreso objeto del impuesto el que se obtuviera por la adquisición de bienes, como la donación, la adquisición por prescripción, por la accesión de terrenos propiedad del contribuyente o la demasía entre el valor de avalúo y el precio pactado. Se elimina el Impuesto sobre ganancias distribuibles. Se cambia por el concepto *efectivamente pagado* a los accionistas. Se establecen como deducción los gastos erogados por concepto de: honorarios médicos, dentales, de funerales y donativos. Hasta el año de 1977, se expide el Reglamento de esta Ley.

### **VIII. Tasa Complementaria Sobre Utilidades Brutas Extraordinarias.**

A partir de 1978, se adiciona el Título IIA a la Ley de 1964 denominado De la Tasa Complementaria sobre Utilidades Brutas Extraordinarias, tuvo vigencia de un año, fue derogado el 1 de enero de 1979. Gravaba las utilidades derivadas del fenómeno económico de la Inflación en los precios de las mercaderías. Castigaba a aquellos

que aprovechando la situación económica especulaban con los precios de venta de los productos.

### **IX. Resolución Miscelánea.**

A partir de 1981, se empezaron a emitir por las autoridades fiscales preceptos denominados Resolución que Establece Reglas Generales y Otras Disposiciones de Carácter Fiscal para el año de..., con vigencia anual y mejor conocidas como Resolución Miscelánea, y cuyo fundamento legal lo proporciona el artículo 33-I-g) del Código Fiscal de la Federación, el cual establece:

Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

- I. Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:  
(...)  
g) Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general, agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a períodos inferiores a un año. Las resoluciones que se emitan conforme a este inciso y que se refieran a sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.

Analizando el anterior precepto, es necesario delimitar el concepto que señala el CFF de forma general autoridades fiscales, por lo que es necesario precisar cuál de ellas es la facultada para emitir periódicamente las disposiciones de carácter general, como lo es la *Resolución Miscelánea*. De acuerdo a lo señalado por el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señala:

Artículo 6. El Secretario tendrá las siguientes facultades no delegables:

(...)

XXIV. Dictar las reglas de carácter general en las materias competencia de la Secretaría,

De acuerdo a lo señalado por la legislación secundaria, que la creación de la Resolución Miscelánea es: i) el CFF faculta a las autoridades fiscales a emitir disposiciones de carácter general; ii) a través del Reglamento Interior de la SHCP, el titular del poder Ejecutivo dispone que sea el Secretario del ramo quien ejecute la facultad de emitir disposiciones de carácter general y, iii) el servidor público cumple con lo señalado por el CFF, emitiendo el documento denominado *Resolución Miscelánea*.

Analizando el fondo de la Resolución Miscelánea se deduce que es un documento que contiene disposiciones reglamentarias que sólo deben aparecer en un Reglamento emitido por el titular del poder Ejecutivo, tal y como lo señala la Carta Magna en su artículo 89, fracción I, que a la letra dice:

(...)

I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia

De este precepto deriva la facultad del presidente de la República para expedir reglamentos, por lo tanto, si el propósito de un reglamento es establecer reglas de carácter general para aplicar una ley, qué objeto hay de que el Secretario del ramo emita una Resolución Miscelánea que contiene reglas de carácter general de naturaleza fiscal, derivadas del artículo 31, fracción IV y del artículo 73, fracción VII que señala que la obligación de contribuir para los gastos públicos y de las facultades del Congreso de imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto respectivamente. Más sin embargo, ninguno de los preceptos antes mencionados permite que esas facultades otorgadas al Ejecutivo puedan delegarse para crear normas que impongan obligaciones a los gobernados, concepto reconocido por el Alto Tribunal de la Nación.

Durante la vigencia anual de esta Resolución Miscelánea sufre modificaciones periódicas indebidas, ya que sólo tiene facultad para interpretarlo, reformarlo,

modificarlo o derogarlo aquél que tiene la facultad para crearlo, y por otro lado, no existe certeza jurídica ya que continuamente se están modificando las reglas del juego sin respeto al Principio de Legalidad.

#### **X. Reforma de 1987 que introduce la Base Nueva.**

Etapa dramática en nuestro país, la economía pasa por una de sus peores crisis debido a la insuficiencia de divisas para financiar el crecimiento económico y el pago de la deuda externa y sus intereses. México para salir del bache, se compromete con el Fondo Monetario Internacional a reducir el déficit del sector público y a fortalecer las Finanzas públicas del Estado. Los objetivos del Programa de Aliento y Crecimiento eran los siguientes: i) incrementar la recaudación fiscal durante el período de 1987 a 1990 equivalente a 1.3% del PIB, mediante la ampliación de la base gravable de las empresas y la reducción de la evasión fiscal; ii) mediante ajustes de precios y tarifas para la obtención de mayores ingresos equivalentes al 1.2% del PIB y, iii) reducción en el gasto público equivalente al 0.5% del PIB, disminuyendo el gasto corriente en 1.0% e incrementando la inversión pública en 0.5% del PIB.

Para lograr este objetivo el titular del poder Ejecutivo en la Exposición de Motivos de la Iniciativa de Ley que envió al Congreso de la Unión, menciona: en virtud de que el Impuesto Sobre la Renta había perdido su capacidad recaudatoria y había dejado de ser la principal fuente de ingresos de carácter fiscal, cediendo su importancia a los impuestos indirectos que tienen el inconveniente de que inciden en la población más necesitada, se vuelve indispensable ampliar la base gravable de las sociedades mercantiles a través de incorporar en el procedimiento del cálculo de la utilidad gravable, el efecto económico que la inflación origina en los créditos que conceden y en las obligaciones que contraen<sup>225</sup>.

Esta reforma consiste en llevar simultáneamente dos bases, i) la llamada base tradicional (BT) que era bastante similar a la anterior que se venía manejando y, ii) la base nueva (BN) que incorporaba algunos conceptos diferentes:

---

<sup>225</sup> CALVO Nicolau Enrique, *Tratado del Impuesto Sobre la Renta*, Editorial Themis, t. I, 1ª Reimpresión, México, 1996. pp. 187 a 227.

1. La deducción de compras, en lugar del costo de ventas.
2. La deducción de la depreciación actualizada en vez de la histórica.
3. El cálculo del componente inflacionario para determinar dos conceptos acumulables que eran la ganancia y el interés acumulable y dos deducibles la pérdida inflacionaria o interés deducible.

## **XI, Reforma de 2002**

La reforma se enfocó principalmente a las personas físicas, reduciendo en un capítulo, Actividades empresariales y Honorarios, para quedar nueve capítulos únicamente.

Se eliminan: a) el Régimen Simplificado consistente en entradas y salidas de efectivo, tanto para personas físicas como jurídicas y, b) al componente inflacionario, cambiando por un ajuste anual por inflación, el cual podía ser deducible o acumulable, según se tengan créditos o deudas. Los intereses a cargo o a favor son deducibles o acumulables según corresponda.

## **XII. Reforma de 2003.**

Establecimiento Permanente. Establece que un residente en el extranjero no tiene establecimiento permanente cuando lleve a cabo operaciones de maquila siempre que México haya celebrado con el país donde reside el extranjero un Tratado para evitar la Doble Tributación. Se aprueba el procedimiento por el cual un residente en México efectúa el acreditamiento del impuesto pagado en el extranjero.

La Legislación tributaria define el concepto de previsión social.

Impuesto Pagado por Dividendos. Autoriza acreditar el impuesto pagado por dividendos desde el primer ejercicio en que se liquiden y en los dos siguientes contra los pagos provisionales. Establece un procedimiento para calcular el impuesto sobre dividendos tratándose de personas morales dedicadas a actividades primarias, y poder aplicar una tasa reducida en un 50%.

Pérdidas Fiscales. Se pueden aplicar en forma directa las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores a los pagos provisionales.



Concurso Mercantil. Los contribuyentes sujetos a un procedimiento de Concurso mercantil, podrán disminuir de las pérdidas fiscales pendientes las deudas perdonadas por los acreedores reconocidos.

Ingresos Acumulables de actividad ganadera. No se considera ingreso acumulable, la diferencia cuando el inventario final fuese mayor.

Costo Fiscal de las Acciones. Se aprueba el procedimiento para determinar la utilidad por enajenación de acciones, cuyo periodo de tenencia haya sido superior a doce meses. Para la determinación del monto original ajustado se debe considerar la diferencia entre la CUFIN a la fecha de enajenación y la fecha de adquisición.

Deducciones Autorizadas. Se elimina la diferencia entre el inventario inicial y final de un ejercicio, cuando el inicial fuese mayor (ganadería).

Donatarias Autorizadas. Se aprueba que el contribuyente identifique las instituciones autorizadas por el SAT para recibir donativos a través de Internet y del DOF.

Pagos Realizados por Personas Morales. Se autoriza que los servicios obtenidos por sociedades y asociaciones civiles, por suministro de agua potable para uso doméstico o de recolección de basura, sean deducibles hasta el momento en que sean efectivamente erogados y no en crédito.

Crédito al Salario Deducible. Se autoriza hacer deducible el crédito al salario mensual a quienes opten por no pagar el impuesto sustitutivo del crédito al salario.

Consumos en restaurantes. Se autoriza mantener la deducción del 25% de los consumos en restaurantes.

Deducción de automóviles. Se aprueba que la deducción de automóviles sea de 300 mil pesos, cuando anteriormente el monto máximo ascendía a 200 mil pesos.

De las Instituciones de Crédito de Seguros y de Fianzas. Intereses no Sujetos a Retención. Se aprueba la no retención del impuesto a los intereses pagados a fondos de pensiones y primas de antigüedad, fondos de ahorro y cajas de ahorro, debido a que estos intereses están exentos.

Sociedades de Inversión. Se aprueba que los intermediarios no efectúen retención a las sociedades de inversión por los intereses que les paguen.

Régimen Simplificado: Exención al Sector Primario. Las personas morales que realicen actividades primarias no pagarán el impuesto siempre que sus ingresos no excedan de 20 veces el salario mínimo general, correspondiente al área geográfica del contribuyente elevado al año por cada uno de sus socios o accionistas.

De la Transmisión de Activos Monetarios en Escisión de Sociedades. En el caso de fusión o escisión de sociedades, se considerará reducción de capital, la transmisión de activos monetarios, el cual señala algunas excepciones, como a las sociedades que sean integrantes del sistema financiero, siempre que dichas instituciones obtengan autorización para realizar la escisión

Personas Morales Con Fines no Lucrativos. Sociedades de Inversión, no son contribuyentes las sociedades de inversión excepto las sociedades de inversión de capitales.

Personas Morales con Fines no Lucrativos. Se consideran personas morales no contribuyentes a las sociedades y asociaciones civiles que se dediquen a la enseñanza.

Se elimina la obligación a los sindicatos obreros y organismos que los agrupen, de llevar contabilidad y expedir comprobantes.

Ingresos Exentos de las Personas Físicas: a) Los trabajadores de la Federación y de las Entidades Federativas por los ingresos por gratificación de fin de año o por cualquier otra que se otorgue. Asimismo, queda exento el ingreso percibido por el beneficiario por el riesgo amparado por la póliza de seguros, siempre que el beneficiario llegue a la edad de 60 años y haya transcurrido mínimo 5 años desde la fecha de contratación.

Los ingresos de autoría que obtenga por permitir la publicación de obras están exentos hasta el equivalente de veinte SMG del área geográfica del contribuyente elevado al año.

Ingreso por Crédito al Salario. Se elimina el cálculo anual de crédito al salario.

Requisitos para acreditar el Crédito al Salario. Se elimina la obligación de presentar ante el IMSS la nómina de los trabajadores que tengan derecho a crédito al salario, así como la obligación de pagar en nóminas separadas el crédito al salario autorizado por la SHCP.

Ingresos por Actividades Empresariales Contribuyentes en Concurso Mercantil. Los contribuyentes sujetos a un procedimiento de concurso mercantil pueden disminuir de las pérdidas fiscales pendientes de disminuir las deudas perdonadas por los acreedores.

Momento de acumulación de los Ingresos. Se considera percibido el ingreso en cheque cuando se cobre o se transmita a un tercero, excepto la transmisión en procuración. También se considera percibido, cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones.

Deducción de Inversiones. Los contribuyentes que presten servicios profesionales y sus ingresos del ejercicio anterior no hubiesen excedido de \$840,000, podrán deducir las erogaciones realizadas en el ejercicio, de activo fijo, gastos o cargos diferidos excepto automóviles, terrenos y construcciones, cuando hayan sido efectivamente erogados y tratándose de pago con cheque cuando hayan sido cobrados o se transmita el cheque a un tercero, excepto por transmisión en procuración. Se percibe cuando el interés del acreedor queda satisfecho mediante cualquier forma de extinción de las obligaciones.

Enajenación de Bienes Pago a las Entidades Federativas. Los Contribuyentes del Régimen de Enajenación de Inmuebles que obtengan ingresos por la enajenación de terrenos y construcciones, deberán efectuar un pago por cada operación aplicando la tasa del 5% sobre la ganancia obtenida ante la Entidad Federativa donde se encuentre ubicado el inmueble.

De los Territorios con Regímenes Fiscales Preferentes Operaciones de Maquila. Se establecen los requisitos que debe cumplir un residente en el extranjero, para no tener establecimiento permanente cuando lleve a cabo operaciones de maquila.

Estímulos Fiscales a Proyectos en Investigación y Desarrollo Tecnológico. Se otorga un estímulo fiscal del 30% de los gastos e inversiones en investigación o desarrollo de tecnología. La Ley de Ingresos establece que los contribuyentes podrán aplicar el estímulo contra el ISR o el Impuesto al Activo, en la declaración anual del ejercicio o, en el ejercicio siguiente hasta agotarlo.

Impuesto Sustitutivo del Crédito al Salario. Se aprueba el incremento del 3% al 4%.

### **XIII. Reforma de 2004.**

Esta ley entró en vigencia el 1 de enero de 2002, abrogando la que había estado vigente desde el 1 de enero de 1981, tiene su reglamento correspondiente. Dentro de su cuerpo normativo menciona que:

El impuesto se causa por ejercicio y se hacen pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto anual, debiendo presentar declaraciones cada mes, y una declaración anual, la cual debe presentarse a más tardar el mes de marzo o de abril después del cierre del ejercicio fiscal, según se trate de persona jurídica o física respectivamente.

Así mismo, se sustituye lo relativo al componente inflacionario, por un ajuste anual por inflación, el cual puede ser deducible o acumulable, según se tengan mayores créditos o deudas. Los intereses a cargo o a favor son deducibles o acumulables según corresponda.

Bajo esta reforma que está en vigor a partir del 2005, se elimina la deducción de compras para las personas morales y se sustituye por la del costo de ventas. En el caso de las personas físicas se deja la deducción de compras; lo cual ha sido uno de los factores que se ha manejado para que esta reforma sea materia de amparo

### **XIV. Reforma de 2007**

Contribuyentes del Sector primario. Se disminuye el porcentaje de reducción del ISR del 42.86% al 32.14 %, con lo cual la tasa efectiva para el sector primario será del 19%. Las personas morales del sector primario calcularán el impuesto por dividendos aplicando el factor de 1.2346 y la tasa del 28% con una reducción del 32.14%.

Pérdidas en Fideicomisos empresariales. Su deducción: i) Los fideicomisarios deben acumular a sus demás ingresos, la parte del resultado fiscal del ejercicio derivada de las actividades empresariales realizadas a través del fideicomiso. ii) Las pérdidas obtenidas por las actividades del fideicomiso empresarial se acreditarán contra las utilidades posteriores que se generen en el mismo fideicomiso. iii) Pérdidas fiscales pendientes de disminuir al extinguirse el fideicomiso; el saldo actualizado se distribuirá entre los fideicomisarios en la proporción que les corresponda.

Se modifica el porcentaje de deducción por consumo en restaurantes al 12.5%, del total de los consumos. Excepto cuando dichos consumos sean realizados por concepto de viáticos y cumplan con los requisitos de ley.

Se modifica el monto de deducción por la inversión de automóviles a \$175,000.00, a fin de evitar la deducción de automóviles de lujo.

Exención por la enajenación de casa habitación. La enajenación de la casa habitación del contribuyente está exenta del ISR cuando el precio por la enajenación no exceda de un 1'500,000 (un millón quinientas mil) unidades de inversión (UDIS) y la operación se realice ante Notario o fedatario público. Por el excedente se determinará la ganancia y se calculará el impuesto anual y el pago provisional considerando las deducciones que correspondan en la parte proporcional que quede gravada. Esta limitante no se aplicará cuando el enajenante demuestre haber residido en su casa habitación durante los cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la operación. Esta exención es única.

Se incrementa hasta \$ 400,000.00 el monto por el cual los asalariados no están obligados a presentar declaración anual. Los ingresos por intereses reales no deben exceder de \$100,000.00.

Se otorga un estímulo fiscal contra el ISR o el Impuesto al Activo que tengan a su cargo para aquellos contribuyentes que aporten a la industria cinematográfica nacional, en ningún caso el monto será superior del 10% del ISR a su cargo en el ejercicio inmediato anterior al de su aplicación. El estímulo a distribuir entre los aspirantes no excederá de 500 millones de pesos por cada ejercicio fiscal, ni de 20 millones de pesos por cada contribuyente y proyecto de inversión en la producción cinematográfica nacional.

#### **XV. Reforma de 2008.**

Deducciones para Personas morales. El importe de los donativos a deducir en el ejercicio, no debe exceder del 7% de la Utilidad fiscal obtenida en el ejercicio anterior (2007).

Deducciones para Personas físicas. El importe de los donativos a deducir en el ejercicio, no debe exceder del 7% de los Ingresos acumulables que sirvieron de base para calcular el ISR en el ejercicio anterior, antes de aplicar las deducciones personales.

Se reduce el importe a \$ 600,000.00 para informar en la declaración anual del ejercicio, cuando en lo individual o en su conjunto el monto por concepto de préstamos, donativos y premios que perciba la persona física exceda dicho monto. Cuando no se declare en la informativa anual, se considera como un ingreso omitido.

#### **XVI. Reforma de 2010**

Se modifica la tasa del ISR aplicable a las personas morales para los ejercicios 2010, 2011 y 2012 al 30%, 29% para el ejercicio 2013 y, 28% a partir del ejercicio fiscal de 2014.

Se adecúa el factor para el cálculo del impuesto por dividendos de la siguiente forma:  
i) ejercicio 2010, 2011 y 2012, se aplica el factor de 1.4285; para el ejercicio de 2013, el factor será de 1.4085 y, para el ejercicio fiscal de 2014 el factor será del 1.3889.

Para los contribuyentes del sector primario se modifica el factor de reducción del ISR para los ejercicios de 2010, 2011 y 2012 será del 30% y para el ejercicio fiscal de 2013 será de 27.59.

Se establece un esquema para el pago del ISR diferido derivado de la Consolidación fiscal. Se limita a cinco años, transcurridos los cuales se debe cubrir el impuesto de acuerdo a la siguiente forma: i) 25% en el ejercicio fiscal en que se deba efectuar el pago del impuesto diferido; ii) 25% en el segundo; iii) 20% en el tercer; iv) 15% en el cuarto y, v) 15% en el quinto ejercicio fiscal.

Se adicionan nuevas y múltiples obligaciones para los Contadores Públicos Registrados que dictaminen los Estados financieros de contribuyentes personas morales que contribuyan en el régimen de consolidación fiscal.

Se ajustan las tarifas contempladas en los artículos 113 y 177 de la LISR durante los años del 2010 al 2012, con objeto de ubicar la tasa marginal máxima en 30%.

Los jueces, notarios, corredores, y fedatarios públicos, que tengan funciones notariales y que realicen operaciones consignadas en escritura pública, tendrán la obligación de proporcionar al contribuyente la información relativa a la determinación del ISR, conforme a las reglas que emita el SAT.

A partir del 1 de julio de 2010, podrán considerarse como comprobante fiscal los originales de los estados de cuenta en los que se consigne el pago con cheque o, mediante: i) Traspaso de cuenta en instituciones de crédito o casas de bolsa y, ii) Tarjeta de crédito, débito, de servicio o, monedero electrónico.

Los intereses reales pagados por créditos hipotecarios, serán deducibles cuando sean contratados con integrantes del sistema financiero y destinado a la adquisición de la casa habitación del contribuyente.

El crédito fiscal que se aporte a proyectos de inversión en la producción cinematográfica nacional, no será acumulable para efectos del ISR.

Se elimina la obligación de presentar declaración anual cuando se obtengan ingresos únicamente por concepto de intereses.

Las sociedades de inversión en instrumentos de deuda y las de inversión de renta variable proporcionarán mensualmente, el estado de cuenta, a sus accionistas.

No se encontrarán obligados a proporcionar la información de clientes y proveedores cuando a partir del 1 de julio de 2010 emitan sus comprobantes fiscales digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria.

A partir del 1 de julio de 2010 tratándose de contribuyentes personas morales y físicas que emitan sus comprobantes fiscales digitales a través de la página de Internet del Servicio de Administración Tributaria y se encuentren obligados a dictaminar sus estados financieros o hayan optado por hacerlo, se entenderá presentada la declaración anual cuando presenten el dictamen respectivo en los plazos establecidos por el Código Fiscal de la Federación.

## **XVII. Reforma de 2011**

Para el Régimen de Intereses, se deben de observar las siguientes reglas:

- La retención se efectuará sobre el monto de los intereses reales devengados.
- Las personas físicas considerarán la retención pago definitivo.
- Las instituciones que componen el sistema financiero, determinarán la retención del ISR a los intereses que paguen, aplicando la tasa del 30% y dicha retención tendrá el carácter de pago definitivo.
- Se modifica el procedimiento de cálculo que efectuarán las instituciones que componen el sistema financiero para la determinación de los intereses reales devengados a favor del contribuyente.
- Las instituciones que componen el sistema financiero deberán informar a los inversionistas a través de los estados de cuenta sobre:
  - El importe de los intereses reales devengados a su favor
  - El monto de las retenciones efectuadas



- En su caso del crédito fiscal (Interés real negativo)
- El monto pendiente de retención

Con el objetivo de fomentar la producción teatral, se otorga un estímulo fiscal a los contribuyentes del ISR, equivalente al monto que aporten en el ejercicio a proyectos de inversión en la producción teatral nacional. Este beneficio se aplicará mediante un crédito fiscal contra el ISR del ejercicio y de los pagos provisionales del mismo ejercicio, y no podrá exceder del 10% del impuesto a su cargo en el ejercicio anterior al de su aplicación. Se creará un comité para la aplicación del estímulo fiscal cuyo monto total no excederá de 50 millones de pesos por cada ejercicio ni de dos millones de pesos por cada contribuyente y proyecto de inversión teatral. El último día del mes de febrero del ejercicio siguiente, dicho Comité publicará: i) el monto del estímulo distribuido durante el ejercicio anterior, ii) los contribuyentes beneficiados y, iii) los proyectos a los cuáles se aplicó.

Para incrementar la generación de empleos formales que favorezca a las personas que buscan ingresar al mercado laboral y ofrecerles alternativas laborales, se otorga una deducción adicional en el ISR a los empleadores que contraten trabajadores de primer empleo para ocupar puestos de nueva creación.

#### **XVIII. Reforma de 2012**

**N/A**

#### **XIX. Reforma de 2013**

**N/A**

#### **XX. Nueva Ley del Impuesto Sobre la Renta 2014**

Entra en vigor una Nueva Ley del Impuesto sobre la Renta, queda abrogada la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, por lo que, el impuesto directo sobre la Renta, queda como único gravamen sobre los Ingresos de los Contribuyentes.

Limita el acreditamiento de ISR pagado en el extranjero, para evitar que el monto del impuesto pagado en países de alta imposición que exceda el impuesto que se causa

en México, pueda ser utilizado para compensar los montos de impuestos cubiertos en países de imposición más baja.

Las personas jurídicas, además del ISR ordinario deben pagar el impuesto al distribuir dividendos, pudiendo en algunos casos puede generar doble imposición: i) que el ISR pagado en el extranjero exceda del límite de acreditamiento del ISR ordinario causado en México y, ii) que la persona moral residente en México distribuya dividendos.

Se establece que todos los impuestos extranjeros comprendidos en los Tratados para Evitar la Doble Imposición tienen la naturaleza de ISR.

A continuación se marcan las deducciones autorizadas más relevantes que a partir del inicio del ejercicio fiscal 2014 sufren modificaciones:

- Aportación a fondos de pensiones y jubilaciones
- Vales de despensa
- Donación de bienes que han perdido su valor
- Donativos a la Federación, entidades federativas, municipios y sus organismos descentralizados
- Deducción de pagos por prestaciones exentas de los trabajadores
- Cuotas de seguridad social del trabajador pagadas por los patrones
- Gastos en periodos preoperativos para el sector minero
- Deducción lineal de inversiones al 100%
- Inversiones y gastos en automóviles
- Consumo en restaurantes

Se establece la obligación de las Instituciones bancarias de proporcionar a más tardar el 15 de febrero del ejercicio siguiente, la información de los depósitos en

efectivo que realicen los contribuyentes en sus cuentas, cuando el monto mensual acumulado exceda de 15,000.00 pesos.

Se establece un régimen opcional para grupos de sociedades, a través del cual se brinden condiciones fiscales propicias para que las empresas sean competitivas con respecto a los inversionistas extranjeros, al tiempo que asegure los controles necesarios para evitar las planeaciones fiscales.

Se crea un capítulo especial para incluir el régimen De los coordinados en el que tributan las personas morales que administran y operan activos fijos y terrenos, relacionados con la actividad del autotransporte terrestre de carga o de pasajeros.

Los Coordinados cumplirán sus obligaciones conforme al régimen de las actividades empresariales de las personas físicas, aplicando el esquema de flujo de efectivo.

Los Coordinados se consideran responsables del cumplimiento de las obligaciones fiscales de sus integrantes, respecto de las operaciones realizadas por su conducto, siendo los integrantes responsables solidarios.

Se crea el Régimen de las actividades agrícolas, ganaderas, silvícolas y pesqueras para que las personas físicas y morales que tributaban en forma individual o como integrantes de una persona moral en el régimen Simplificado, continúen cumpliendo sus obligaciones fiscales en base al esquema de flujo de efectivo establecido para las personas físicas con actividades empresariales.

En dicho régimen deben tributar los siguientes sujetos que se dediquen exclusivamente a dichas actividades:

- Las personas morales de derecho agrario.
- Las sociedades cooperativas de producción
- Las demás personas morales.
- Las sociedades cooperativas de producción.
- Las personas físicas

Los temas más importantes que sufren modificaciones en materia de personas físicas son los siguientes:

- Procedimiento de discrepancia fiscal
- Exenciones
- Tarifas mensual y anual para el cálculo del ISR
- Servicios profesionales (honorarios)
- Régimen de Incorporación fiscal
- Arrendamiento de bienes inmuebles
- Enajenación de acciones en bolsa de valores
- Intereses
- Impuesto sobre dividendos
- Deducciones personales

Se realizan adecuaciones al régimen de maquiladoras, para garantizar que sólo pueden beneficiarse aquellas personas morales con actividad de maquiladoras dedicadas exclusivamente a la exportación.

Se elimina la posibilidad de deducir las inversiones en bienes de activo fijo en forma inmediata.

Se otorga un estímulo fiscal a quien contrate personas adultas mayores consistente en el equivalente al 25 % del salario efectivamente. Se debe considerar la totalidad del salario que sirva de base para calcular las retenciones del ISR del trabajador.

Se elimina el estímulo del fomento al primer empleo.

Se elimina el Régimen Simplificado, aunque en virtud que los coordinados de autotransporte aún presentan dificultades organizativas se establece el Régimen de Coordinados en el que deben tributar aplicando el sistema de flujo de efectivo

establecido para las personas físicas con actividades empresariales y cumplir las obligaciones de sus integrantes, personas físicas o morales.

Las personas morales del sector primario, pasan a tributar en el régimen De las Actividades Agrícolas, Ganaderas, Silvícolas y Pesqueras, en el que también aplican el esquema de flujo de efectivo y las personas morales cumplen con las obligaciones de sus integrantes.

Se elimina el Régimen de Consolidación Fiscal y se establece esquema de salida para estos grupos de sociedades. Para ello, se prevén dos alternativas para el cálculo del impuesto diferido que se tenga al 31 de diciembre de 2013, así como un esquema de pago fraccionado en cinco ejercicios para el entero del impuesto diferido.

Las empresas que aún se encuentren en el periodo obligatorio de 5 años de tributación en este régimen, podrán seguir aplicando las disposiciones de la consolidación fiscal y, una vez que concluya ese periodo, deben calcular y enterar el impuesto diferido que tengan a esa fecha a través del esquema fraccionado de pagos.

Los contribuyentes que tributaban en el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS), o en el Régimen Intermedio que quedan fuera, pasan al Régimen General o al Régimen de Incorporación fiscal, dependiendo del monto de sus ingresos obtenidos en el año anterior.

## **2.9 EXENCIONES, DEDUCCIONES Y REGÍMENES ESPECIALES**

La exención es una institución jurídica dentro del derecho tributario que influye en la política fiscal, económica y social de nuestro sistema judicial, cuyo objeto es:

- a) generar equidad donde no la hay;
- b) útil para incentivar algunas áreas de la economía,
- c) evita problemas que favorece la reducción en la recaudación de contribuciones;

d) beneficia las relaciones internacionales estableciendo la figura jurídica de la exención en un principio de reciprocidad.

Genera equidad, por cuánto que aquéllos que ya cubren un gravamen, justo es que no paguen otro, a fin de dejarlos en situación de igualdad frente a los contribuyentes del mismo;

De política económica, cuando se desea incrementar el desarrollo de ciertas industrias consideradas como nuevas o necesarias o para alentarlas a asentarse en zonas susceptibles de desarrollo<sup>226</sup>.

A continuación se presentan algunas definiciones proporcionadas por distinguidos estudiosos del Derecho tributario:

Para Margáin Manautou, *es una figura jurídica tributaria, en virtud de la cual se eliminan de la regla general de causación, ciertos hechos o situaciones imposables, por razones de equidad, de conveniencia o de política económica*<sup>227</sup>.

Para Narciso Sánchez, *...se trata de todos aquellos supuestos previstos por la norma fiscal que quedan liberados de la obligación contributiva por razones sociales, económicas y políticas, sobre todo tienden a proteger a las personas de bajos ingresos en dinero o en especie, o que carecen de ellos, también llevan como finalidad impulsar actividades agrícolas, ganaderas, artesanales, industriales, prestación de servicios de diversa índole a la colectividad, o cuando se trate de bienes del Estado destinados a un servicio público, al uso común de la Federación, de las Entidades federativas y de los Municipios;...*<sup>228</sup>. Agrega el doctrinista: *se refieren a una excepción a la regla general de causación de una prestación fiscal, y deben instituirse en la legislación tributaria, para alcanzar la justicia y equidad entre la población*<sup>229</sup>.

Según Giannini, *una exención se presenta en los casos en que la Ley, mediante una disposición de derecho singular, declara no obligada al pago del*

---

<sup>226</sup> MARGÁIN Manautou, Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Editorial Porrúa, XV Edición, México, 2000, p. 280.

<sup>227</sup> *Ibid* p. 281.

<sup>228</sup> SÁNCHEZ Gómez Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, Editorial Porrúa, 2ª edición, México, 2001. p. 358.

<sup>229</sup> *Ibid*, p. 358.

*impuesto a una persona o a una categoría de personas que, conforme a las disposiciones más generales de la propia ley, quedarían comprendidas entre los sujetos pasivos y no en los casos en que, por el modo de estar descrito y circunscrito en la ley el presupuesto del trabajo, aquella persona o aquel grupo de personas no resultan incluidos entre los sujetos pasivos del impuesto*<sup>230</sup>. Para este autor, considera necesario conocer el significado de Sujeto Exento, y dice lo siguiente: *es el contribuyente, persona física o moral, que, de acuerdo con la ley, tiene la categoría de contribuyente pero no está obligado a efectuar el pago del tributo por encontrarse en una situación de privilegio o exención*<sup>231</sup>.

Albert Hensel, emite su opinión al respecto: *...el legislador es libre de extender el círculo de personas hacia las cuales dirigir la pretensión como deudor del impuesto, en determinadas circunstancias, puede el titular de la imposición excluir de la obligación tributaria a determinadas categorías de personas:*

- a) cuando la recaudación del tributo provocaría altos gastos de administración;*
- b) porque los tributos pasarían de una caja del acreedor del impuesto a otra;*
- c) porque se trata de sujetos cuyo debilitamiento económico, por efectos del tributo, perjudica al acreedor más que renunciando a afectarlo con el impuesto;*
- d) cuando la recaudación afectaría a personas que el titular del impuesto quiere someterlo por motivos sociales y,*
- e) porque el círculo de personas no debe ser alcanzado por el tributo.*

*El autor menciona que para conseguir tales fines, técnicamente se denominan: exenciones personales del impuesto*<sup>232</sup>.

De acuerdo con el artículo 22 de la Ley General Tributaria, señala que: *son supuestos de exención aquellos en que a pesar de realizarse el hecho imponible, la ley exime del cumplimiento de la obligación tributaria principal*<sup>233</sup>. La interpretación

---

<sup>230</sup> A. D. Giannini, *op. cit.*, p. 41, mencionado por QUINTANA Valtierra Jesús, *Derecho Mexicano Tributario*, Editorial Trillas, 4ª edición, 1999. México, p. 170.

<sup>231</sup> *Ibid*, p. 170.

<sup>232</sup> HENSEL Albert, *Derecho Tributario*. Editorial Jurídica Nova Tesis, Argentina, 2004, pp. 163 y 164.

<sup>233</sup> Mencionado por: QUERALT Juan Martín y otros. *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. Editorial Tecnos, XXV Edición, Madrid, 2014. P. 253.

que refiere el autor al respecto es la siguiente: el mecanismo jurídico ha sido explicado por Sainz de Bujanda debido a la concurrencia de dos normas contrapuestas: i) la norma tributaria que define el hecho imponible y le asocia el efecto de nacimiento de la obligación tributaria principal; ii) la norma de exención, que enerva los efectos de la anterior disponiendo que no se desarrollen respecto a determinados sujetos que realicen el hecho imponible –exenciones subjetivas—o respecto a determinados supuestos incluidos en éste que la propia norma exoneradora precisa –exenciones objetivas--; por lo tanto, no es exacto que la ley exoneradora exima del cumplimiento de la obligación, sino que, ésta no llega a existir, pues el efecto de la norma de exención es impedir su nacimiento, pese a estar incluidos en el hecho imponible<sup>234</sup>.

### **2.9.1 CLASIFICACIÓN DE ACUERDO A LA DOCTRINA**

a) **Objetivas:** son aquéllas que se otorgan en atención a ciertas cualidades y características del objeto que genera el gravamen;

b) **Subjetivas:** son las que se acuerdan en función de la persona, o en otros términos, en atención a calidades o atributos de los sujetos;

c) **Permanentes:** son aquellas que subsisten hasta en tanto no sea reformada la ley que las concede;

d) **Transitorias:** son las que se establecen por un lapso de tiempo determinado o por períodos fijos;

e) **Absolutas:** son las que eximen al contribuyente de su obligación principal y de las secundarias;

f) **Relativas:** son las que eximen al contribuyente de la obligación principal, pero no de las secundarias;

g) **Constitucionales:** Son aquellas que se encuentran incorporadas a la Constitución federal o de cada Entidad federativa:

---

<sup>234</sup> *Ibid...*p. 253.



h) Económicas: son las que se establecen con el fin de auxiliar el desarrollo económico del país, de una Entidad federativa o de una región en específico;

i) Distributivas: son las que se crean con el objeto de evitar injusticias impositivas, si se gravaran a personas que carecen de capacidad tributaria o doble tributación y,

j) Con fines sociales: son aquéllas que se otorgan para ayudar a la difusión de la cultura, el arte, el deporte, etcétera<sup>235</sup>.

### **2.9.2 CARACTERÍSTICAS DE LA EXENCIÓN**

a) Viene a ser un privilegio que se otorga a un sujeto o grupo de personas, ya que es una figura jurídica excepcional, la cual debe estar señalada expresamente en la Ley y su interpretación debe ser estricta, no puede ser por analogía o mayoría de razón;

b) Su aplicación debe ser *a posteriori*, no se puede pretender darle efectos retroactivos;

c) Es temporal y personalísima: Temporal hasta en tanto no se modifique la Ley o disposición que la decreta. Personalísima, en virtud de que sólo favorece al sujeto señalado, si se produjera un cambio, el privilegio desaparecería de inmediato<sup>236</sup>.

El derecho constitucional tributario, legitima y regula su poder a través de normas dirigidas a los gobernados para encauzar parte de los ingresos obtenidos de los contribuyentes al Gasto público, por medio de las normas impositivas establecidas por el poder Legislativo merced a las atribuciones concedidas por la Carta Magna, de tal forma, que la facultad de exentar es una manifestación constitucional.

De singular relevancia en materia tributaria es la restricción que tiene el poder Legislativo para crear exenciones, la cual se encuentra en la disposición constitucional que al efecto se transcribe:

---

<sup>235</sup> MARGÁIN Manautou Emilio, Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano, Editorial Porrúa, México, 2000, pp. 282 y 282.

<sup>236</sup> *Ibid.*...pp. 282 y 283.

# CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

## TÍTULO PRIMERO

### Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías.

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

(...)

Como una manera de soportar los conceptos vertidos por los doctrinarios, el Poder Judicial de la Federación, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido tesis aisladas y jurisprudenciales sobre el tema:

Registro: 160687 Época: Décima Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro II, Noviembre de 2011, Tomo 1 Materia(s): Administrativa Tesis: 1a. CCXXX/2011 (9a.) Página: 200

**ESTÍMULOS FISCALES. TIENEN LA NATURALEZA DE SUBSIDIOS, PERO NO LA DE INGRESOS GRAVABLES, SALVO LOS CASOS QUE ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EL LEGISLADOR.**

Registro: 163338. Época: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXXII, Diciembre de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: I.15o.A.158 A Página: 1765 **EXENCIONES. FINES EXTRAFISCALES EN QUE PUEDEN SUSTENTARSE.**

Registro: 163339. Época: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Diciembre de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: I.15o.A.156 A Página: 1765 **EXENCIÓN TRIBUTARIA. SU EVOLUCIÓN EN LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS.**

Registro: 163340. Época: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Diciembre de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: I.15o.A.157 A Página: 1764 **EXENCIÓN TRIBUTARIA. SU DIFERENCIA CON LOS SUPUESTOS DE NO SUJECCIÓN.**

Registro: 165028. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Marzo de 2010 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 26/2010 Página: 1032 **ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE**

## **JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.**

En forma de conclusión sobre el tema y después de analizar la doctrina como las tesis jurisprudenciales emitidas por nuestro Supremo Tribunal, es posible concluir de la siguiente manera: La exención de hacer aportaciones por parte del contribuyente al sistema tributario, no va en contra de lo manifestado por la Carta Magna, siempre que ésta vaya en beneficio de aquellos sectores que debido a su falta de capacidad contributiva o por alguna otra razón plenamente justificada se encuentren en dicha situación.

### **2.10 LOS EFECTOS DE LOS IMPUESTOS**

Una de las condiciones indispensables que se requieren para la subsistencia del Estado, es que no puede existir si faltan los elementos económicos que integran la Hacienda pública; igualmente es necesario mencionar, que también es requisito que existan los elementos obligados para aportar pecuniariamente de acuerdo a los mandatos imperativos de la ley y que en ningún caso se incurra en omisión.

Los principales efectos que producen los impuestos se pueden clasificar de la siguiente manera:

**A) LA REPERCUSIÓN.** Es un fenómeno que se desarrolla en tres etapas:

**i) Percusión:** es el momento en que se realiza el presupuesto de hecho previsto en la Ley, para que nazca la obligación tributaria

**ii) Incidencia:** es el hecho de que pague el impuesto el contribuyente que ve afectada su economía por el impacto del gravamen y,

**iii) Traslación:** es el hecho de pasar la carga del impuesto a otra u otras personas.

**B) LA EVASIÓN.** Consiste en eludir el pago de impuestos, es decir, el gravamen no se paga en ninguna forma, pudiendo presentarse los siguientes casos:

**i) evasión legal:** omitir el pago de impuestos mediante procedimientos legales, es decir, que la propia legislación lo permite y,

**ii) evasión ilegal:** se ejecuta cuando se elude el pago del impuesto, con el resultado de que se producen actos violatorios de la norma tributaria.

### **DELITOS FISCALES**

En esta sección, se procederá a analizar los dos casos que se tienen:

- a) como una práctica ajustada a derecho y,
- b) como un hábito ilícito, debiendo considerarse en este caso como una infracción o delito.

El delito de contrabando estaba regulado desde fines del s. XIX durante el régimen del Presidente Porfirio Díaz. En aquella época las conductas que afectaban al fisco se contemplaban de dos formas: a) como infracciones o, b) podían llegar a tipificarse como fraude, delito previsto en el Código Penal Federal de 1871.

Al celebrarse la Tercera Convención Nacional Fiscal celebrada en la Ciudad de México en el año de 1947, se propuso la creación en nuestra legislación del tipo penal de *defraudación impositiva* en materia federal, aparece publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 30 de diciembre de 1947 e inicia su vigencia el 1 de enero de 1948.

Las principales características de esta ley, fueron:

- a) simular un acto jurídico que imputase omisión total o parcial del pago de impuestos;
- b) declarar ingresos o utilidades menores a los reales;
- c) hacer deducciones falsas;
- d) no liquidar oportunamente cantidades retenidas a terceros por concepto de impuestos;
- e) omitir expedir documentos oficiales obligatorios;
- f) ocultar bienes o consignar pasivos falsos;
- g) resistirse a proporcionar datos para la determinación gravable o hacerlo con falsedad;
- h) ocultar la producción sujeta a impuestos;
- i) negarse a proporcionar información para la determinación de impuestos por actividades de comercio y,
- j) proporcionar con falsedad y ocultar total o parcialmente el monto de ventas o ingresos gravados<sup>237</sup>.

---

<sup>237</sup> ORELLANA Wiarco Octavio Alberto, *El Delito de Defraudación Fiscal, Ensayo Dogmático Jurídico Penal*, Editorial Porrúa, 1ª edición, México, 2001, p. 78.

Las penas señaladas en la ley se aplicaban sin perjuicio de las sanciones administrativas que se determinaran en las leyes fiscales, no había lugar a la reparación del daño y las autoridades fiscales harían efectivos los impuestos eludidos y las sanciones administrativas<sup>238</sup>.

Abdón Hernández, expresa que esta ley, no tuvo aplicación en virtud de que la Secretaría de Hacienda consideró que los obligados a cumplirla eran carentes de educación, por lo que resultaría injusta sancionarles<sup>239</sup>.

Una de las funciones primordiales del Estado, está la de proporcionar servicios públicos a la población, que son de diversa índole y que implican erogaciones monetarias que debe sufragar la Hacienda pública en la medida de sus posibilidades y de acuerdo a las aportaciones que hagan los contribuyentes obligados imperativamente por la legislación tributaria

El Estado de Bienestar social de una población, depende de los ingresos que obtenga un Estado, por la vía de la imposición y de los otros ingresos a que tiene derecho a percibir por las actividades propias de su patrimonio, que son los elementos económicos que van a nutrir a la Hacienda pública, aunque vale la pena mencionar que casi nunca van a ser suficientes para cumplir con las necesidades esenciales de servicios públicos que requiere la población, debido a que el gobernante en turno debe ser consciente de las cargas tributarias que imponga a sus gobernados, es decir, no debe excederse en sus pretensiones en la carga impositiva, debe ser razonable en las cantidades que puedan aportar los contribuyentes y de alguna manera evitar que los obligados a contribuir a la Hacienda pública, caigan de alguna manera en la omisión de sus aportaciones patrimoniales, lo cual sería calificado como una infracción a las leyes tributarias.

De esta manera, el bien jurídico tutelado de la Defraudación fiscal es el Sistema de Recaudación tributaria, ya que abarca un contenido que se refiere al daño que pueda sufrir la Hacienda pública y perjudicar la obligación del Estado de cumplir con la redistribución de la riqueza a través del Gasto público y los servicios

---

<sup>238</sup> *Ibid...*p. 80.

<sup>239</sup> *Ibid...*p. 81.

públicos. Además de presentar una imagen de protección en lugar de amedrentar ante la opinión pública la figura del delito de Defraudación fiscal.

Sin lugar a dudas podemos afirmar que sólo el hombre es quién puede cometer una infracción; quien ejecuta la acción o la omisión descrita en la ley como delito y quien recibe el nombre de *sujeto activo* y únicamente puede ser una persona física en su carácter de contribuyente, de representante legal, de obligado solidario o, de retenedor de contribuciones y por lo tanto, su contraparte, o sea el *sujeto pasivo* es el Estado representando a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien es el destinatario del bien jurídico tutelado.

De acuerdo a lo antes mencionado, se procede a efectuar un análisis a la omisión de aportación de recursos monetarios a que tiene derecho el Estado de percibir y de obligación por parte del contribuyente.

El significado etimológico de evasión, lo proporciona el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, el cual señala que: *evasión*, del latín tardío *evasio*, *-onis*. 1. F. Acción y efecto de evadir o evadirse<sup>240</sup>. Otra información: *Evadir* del latín *evadere*, *evasio*, significa: Evitar un peligro, eludir una dificultad prevista, fugarse, escapar; el preso se evadió de la cárcel. *Eludir* del latín *eludere*, significa: Huir, liberarse de algo; eludir una dificultad. Evitar<sup>241</sup>.

Es necesario hacer la observación que los diccionarios común y corriente, excepto los especializados, poco o nada aportan para el estudioso de las materias como las jurídicas, por lo que de los mencionados verbos, se han derivado sendos sustantivos: evasión y elusión que suelen utilizarse con significado diverso.

Otra versión se obtiene de un diccionario especializado en materia jurídica: *Cualquier hecho, comisivo u omisivo del sujeto pasivo de la imposición que contravenga o viole una forma fiscal, en virtud del cual una riqueza imponible en cualquier forma resulte sustraída, total o parcialmente, al pago del tributo previsto por la ley, constituye una evasión tributaria*<sup>242</sup>.

---

<sup>240</sup> Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, Edición del Tricentenario. <http://dle.rae.es/?id=H96jH9O>

<sup>241</sup> GARCÍA-PELAYO y Cross Ramón. *Pequeño Larousse Ilustrado*, 1993. Ediciones Larousse, XVII Edición, 2ª Reimpresión, México, 1992, pp. 384 y 447.

<sup>242</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004, p. 1604.

La participación en el tema de la evasión por parte de los escritores doctrinarios es abundante y se tomará en cuenta las siguientes:

Flores Zavala en forma concluyente indica que la evasión fiscal es: *Eludir el pago de un impuesto, de que nadie lo cubra*, a su vez, la divide en:

- a) Legal: omitir el pago del impuesto por procedimientos legales;
- b) Ilegal: cuando para eludir el pago del impuesto se realizan actos violatorios de las normas tributarias, provocando este fenómeno una afectación a la Hacienda pública y al contribuyente cumplido<sup>243</sup>.

Evasión fiscal: Acción u omisión consistente en incumplir una obligación tributaria, en perjuicio del Estado. Este delito se realiza mediante actos de:

- a) omisión y,
- b) por actos de comisión.

En términos generales, cualquier contribuyente en el cumplimiento de sus obligaciones fiscales debe ser razonable, correcto, honesto y por excepción y por error sin dolo, puede incurrir en el incumplimiento de su obligación fiscal o puede ser omiso en el pago de contribuciones, pero cuando su conducta negativa y antisocial se asocia a los elementos del dolo y del engaño y su proceder se convierte en un hábito de vida, entonces se producen en materia administrativa, los delitos de Defraudación fiscal mismos que se encuentran tipificados en el:

## **CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN,**

### **TÍTULO IV**

#### **Capítulo II**

**Artículo 108.** *Comete el delito de defraudación fiscal, quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal.*

El delito de Defraudación fiscal se comete cuando con engaños o aprovechando errores se omite el pago de cualquier contribución o se obtiene un beneficio ilícito en perjuicio de la Nación<sup>244</sup>.

---

<sup>243</sup> FLORES Zavala Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial Porrúa, XXIV edición, México, 1982, pp. 290 y 291.

Las normas previstas en los artículos 92 al 101 del Código Fiscal de la Federación, que regulan la acción penal, su procedencia, la querrela, la declaratoria de perjuicio, la denuncia de hechos, el sobreseimiento, la responsabilidad de los delitos fiscales, el encubrimiento, la tentativa, la prescripción y la condena condicional, son normas de Derecho procesal penal. Mientras que las normas establecidas en los artículos 102 al 115 del propio ordenamiento son normas de Derecho penal sustantivo.

De conformidad a lo establecido por el artículo 108 del Código Fiscal de la Federación, comete el delito de defraudación fiscal quien con uso de engaños o aprovechamiento de errores, omite total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga un beneficio indebido con perjuicio del fisco federal. La omisión total o parcial de una contribución comprende los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio.

El delito de defraudación fiscal será calificado cuando se origine por:

- a) usar documentos falsos;
- b) omitir la expedición de comprobantes por las actividades que se realicen;
- c) no llevar los sistemas o registros contables a que esté obligado;
- d) manifestar datos falsos para obtener de la autoridad fiscal:
  - i) la devolución de contribuciones,
  - ii) realizar la compensación de contribuciones que no le corresponden,
  - iii) para acreditar o disminuir contribuciones,
- e) omitir en entero de contribuciones retenidas o recaudadas;

**Evasión fiscal:** *Cualquier hecho, comisivo u omisivo del sujeto pasivo de la imposición que contravenga o viole una forma fiscal, en virtud del cual una riqueza imponible en cualquier forma resulte sustraída, total o parcialmente, al pago del tributo previsto por la ley, constituye una evasión tributaria.*

**La Elusión,** de acuerdo con el criterio emitido por Blumenstein señala que es la forma que adquiere la evasión fiscal considerada legal, por la utilización de formas o estructuras jurídicas autorizadas con el propósito de aliviar la carga tributaria.

---

<sup>244</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael, *Diccionario Jurídico Moderno*, IURE Editores, t. I, México. 2007, pp. 390 y 391.



- La Evasión tributaria se origina cuando se producen las siguientes situaciones:
- a) como consecuencia de la conducta evasiva, se logra evitar totalmente el pago de la prestación tributaria, o cuando exista una disminución en el monto debido;
  - b) cuando se transgreden las leyes tributarias establecidas en un País;
  - c) lo origina el sujeto pasivo de la obligación tributaria que está jurídicamente obligado a contribuir voluntariamente con el Fisco;
  - d) comprende todas las conductas contrarias a derecho que tenga como resultado la eliminación o disminución de la carga tributaria, independiente de que la conducta sea fraudulenta u omisiva, sin confundir los conceptos de *evasión fiscal* y *fraude fiscal* y,
  - e) toda evasión fiscal es antijurídica<sup>245</sup>.

Es inevitable que una conducta antisocial y delictiva como lo es la evasión fiscal, no arroje consecuencias negativas contra la Hacienda pública y la propia sociedad, por lo que, a continuación se exponen las siguientes:

- a)** Vulnera el resultado de los impactos obtenidos con las reformas del sistema tributario,
- b)** Modifica la relación entre las tasas legales y las tasas efectivas observadas,
- c)** Implica una pérdida de recursos fiscales y una mayor carga para los contribuyentes que están al corriente de sus obligaciones impositivas,
- d)** Representa el mayor desafío de coordinación entre la política y la administración tributaria.

Cuadro número 23. Tasas de Evasión en el Impuesto al Valor Agregado.

<b>Tasas de Evasión en el IVA para países seleccionados</b>	
<b>Unión Europea (año 2013) (%)</b>	<b>América Latina (último año disponible) (%)</b>

<sup>245</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa-UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2004, pp. 1604-1605.

Grecia	34.0	Guatemala (2014)	40.3
Italia	33.6	Paraguay (2010)	33.6
Polonia	26.7	El Salvador (2010)	33.1
España	16.5	Costa Rica (2012)	30.5
Alemania	11.2	Rep. Dom. (2010)	29.7
Reino Unido	9.8	México (2012)	24.3
Dinamarca	9.3	Colombia (2012)	23.0
Portugal	9.0	Chile (2014)	22.2
Francia	8.9	Uruguay (2012)	13.4
Países Bajos	4.2		

Elaboración propia con información de: Gómez Sabañi y Morán (2015) para América Latina y Barbone *et al.* (2015) para los países europeos.

Cuadro número 24. Tasas de Evasión en el ISR en América Latina.

<b>Tasas de Evasión en el ISR en América Latina</b>			
<b>Sociedades (%)</b>	<b>Personas físicas (%)</b>		
República Dominicana (DGII) (2009)	68.9	Guatemala (Cepal) (2006)	69.9
Costa Rica (2012)	67.5	Ecuador (Cepal) (2005)	58.1
Ecuador (Cepal) (2005)	65,3	Costa Rica (2012)	53.8
Guatemala (Cepal) (2006)	62.8	República Dominicana (DGII) (2009)	51.8
Perú (Cepal) (2006)	51.3	Argentina (2005)	49.7
Salvador (Cepal) (2005)	51.0	Chile (Cepal) (2005)	46.0
Argentina (2005)	49.7	(SIIC) (2009)	27.0
Chile (Cepal) (2005)	48.4	México (Cepal) (2004)	38.0
México (Cepal) (2004)	46.2	(SAT) (2012)	36.0
(Sat) (2012)	31.4	Salvador (Cepal) (2005)	36.3
(SIIC) (2009)	31.0		
Colombia (2012)	34.4		

Elaboración propia con información de: Jiménez, Gómez Sabañi y Podestá (2010) y Gómez Sabaini y Morán (2016).

El Poder Judicial Federal, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido algunos criterios aislados y jurisprudenciales sobre el tema, con la finalidad de presentar su punto de vista, que en la mayoría de las veces se considera como una línea a seguir:

Registro: 174410. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Agosto de 2006 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. CXVIII/2006 Página: 263 **OBLIGACIONES FISCALES. EL COMBATE A CONDUCTAS TENDENTES A SU EVASIÓN, FRAUDES O ACTOS ILÍCITOS ES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO.**

## CAPÍTULO III

*Los impuestos son el pan nuestro de cada día  
en materia de conversación,  
sin saber en conciencia cuáles impuestos  
estamos obligados a pagar,  
los impuestos son parte de nuestra cultura popular,  
son angustia para los que los pagan,  
diversión para quien los evade  
y sustento para quién los impone<sup>246</sup>.*

### DERECHO TRIBUTARIO INTERNACIONAL

#### 3. INTRODUCCIÓN

Derivado del frenesí de la globalización, los Estados-nación han limitado sus facultades normativas tributarias, ya que debido al fenómeno global se ha visto afectada su intervención principalmente a la aplicación de gravámenes a la exportación e importación de materias primas, a los esquemas de estímulos fiscales, el acceso a la información y a los procedimientos de gestión, a las negociaciones comerciales y financieras, entre algunas.

El efecto global requiere en primer lugar la homogeneización de las normas con el fin de unificar los criterios impositivos, en los cuales la población, sus intereses personales quedan sin representación alguna.

La imposición a la que están sujetas las empresas multinacionales, llevan una gran ventaja contra las empresas domésticas de cada país, ya que éstas se ven motivadas por cada uno de los Estados-nación en dónde se instalan debido a su gran capacidad generadora principalmente de ocupación laboral y económica, rebasando la actuación de los órganos legislativos y del poder ejecutivo nacional, la cual resulta insuficiente para resolver conflictos de índole internacional.

Los principios tradicionales de justicia tributaria, equidad y capacidad contributiva son inoperantes en esta nueva etapa, los nuevos principios son de forma preponderante el trato a la nación más favorecida, son los que sustituyen a los clásicos y en su lugar se gestan nuevas instituciones tributarias como: resoluciones, modelos, directivas,

---

<sup>246</sup> JOHNSON Okhuysen, Eduardo Andrés. *Política y finanzas en México*, Humanitas, 2ª Edición México, 1994, p. 37.

criterios, normas no vinculantes, aun cuando no representen beneficio alguno a la población del Estado-nación.

Las instituciones internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en un plano de coordinación, buscan establecer las políticas fiscales internacionales, organizando la estructura de los impuestos que gravan la renta y el consumo, lesionando a los Estados-nación, quienes pierden su soberanía impositiva.

Es por ello que se requiere que la actuación de derecho tributario nacional, busque establecer nuevos instrumentos que regulen la nueva realidad impositiva, para estar a la par de la nueva tributación internacional.

### 3.1 Derecho Internacional

El primero en utilizar el término Derecho Internacional al no encontrar un vocablo mejor fue Jeremías Bentham en 1789. En otros idiomas como el inglés, francés e italiano, esta materia tiene igual denominación que el que se conoce (internacional law, droit international, diritto internazionale, respectivamente). Derecho Internacional Público puede definirse como: *conjunto de normas jurídicas que reglan las relaciones entre los sujetos de la comunidad internacional*<sup>247</sup>.

Julio Barboza señala que, el término *comunidad internacional*, se refiere a la comunidad formada por los Estados.

La función del derecho internacional público, de acuerdo con los doctrinarios son tres las funciones principales, a saber:

- a) Establecer los derechos y los deberes de los Estados en la comunidad internacional;
- b) Determinar las competencias de cada Estado; y
- c) Reglamentar las organizaciones e instituciones de carácter internacional<sup>248</sup>.

Cuando pretendemos definir un concepto como el que nos ocupa ahora, es necesario acudir a su antecedente etimológico, por lo tanto, diremos que el adjetivo

---

<sup>247</sup> BARBOZA Julio, *El Derecho Internacional Público*, Zavalía Editor, Argentina, 2008. p. 12

<sup>248</sup> SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional*, Editorial Porrúa, XVIII edición, México, 1997, p. 3,

*fiscal*, proviene del *fiscus* romano<sup>249</sup> (caja imperial) y se diferencia del *aerarium* (tesoro público) y hace referencia a una figura utilizada por los juristas de la época medieval, por lo que, diremos que Derecho Tributario Internacional de una manera muy sencilla es aquél que “*regula aquellas situaciones en las que puede resultar de aplicación el ordenamiento tributario de dos o más Estados*”.

Aunque ya tenemos en forma concreta la definición, queda pendiente aclarar porque es *internacional*, y resta sólo agregar que para que algo sea internacional, debe llevar implícito el rasgo de *extranjería*.

Dice el doctor Santiago Velázquez Velázquez, que el derecho internacional es muy antiguo, aunque ha tenido a últimas fechas un crecimiento muy rápido y a la vez ha ido abarcando disciplinas jurídicas que anteriormente eran exclusivas del derecho interno, y refiere que el concepto que atañe al Derecho Internacional Público, es concebido como la *rama del derecho público que estudia las relaciones entre Estados y entre éstos y los demás sujetos de Derecho Internacional así como la organización y funcionamiento de la comunidad internacional*<sup>250</sup>. Y añade: *El Derecho Tributario Internacional comprende la totalidad de prescripciones jurídicas sobre tributación relativa a hechos que superan los territorios nacionales*<sup>251</sup>.

## **3.2 DERECHO TRIBUTARIO INTERNACIONAL**

### **3.2.1 Objeto**

Las normas del Derecho Tributario Internacional como finalidad primordial, tratan de resolver principalmente dos problemas que aquejan sin temor a error, a todas las Administraciones tributarias del mundo:

- a) la evasión y,
- b) la doble imposición tributaria

---

<sup>249</sup> FALCON Y Tella, Ramón/PULIDO Guerra, Elvira, *Derecho Fiscal Internacional*, Marcial Pons, 2ª edición, Madrid, 2013, p. 12.

<sup>250</sup> MONROY, Cabra, Marco Gerardo, *Derecho Internacional Público*, Editorial Temis, Bogotá, 2002, p. 3, citado por VELAZQUEZ, Velázquez Santiago, en su ensayo *Conceptos y Fuentes del Derecho Tributario Internacional*

<sup>251</sup> PATON García Gemma, *Derecho Tributario Internacional*. Apuntes de la conferencia dictada por la Universidad Castilla La Mancha en la Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, citado por VELAZQUEZ, Velázquez Santiago, en su ensayo *Conceptos y Fuentes del Derecho Tributario Internacional*

Las fuentes que aplican en esta materia de acuerdo a la literatura jurídica, son las que aluden al origen de las normas jurídicas y a su fundamento de validez. En sentido técnico, la expresión designa los hechos o casos (eventos) cuya realización es condición para que surja una norma en un determinado orden jurídico. Fuentes de derecho expresa así el conjunto de hechos reconocidos como apropiados para crear, modificar, sustituir, derogar normas de un orden jurídico<sup>252</sup>. Por otro lado, entendemos que las fuentes del derecho son actos, hechos y documentos que dan origen y contenido al sistema normativo de tipo jurídico, así como a los textos vigentes que contienen reglas.

### **3.2.2 FUENTES**

En la doctrina, se estudian las fuentes desde tres puntos de vista:

- a) formales;
- b) reales; e,
- c) históricas.

Las fuentes formales son las que interesan para efectos de esta investigación y son las siguientes:

- a) principios generales del derecho;
- b) la costumbre; y,
- c) la doctrina<sup>253</sup>.

El artículo 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de la Haya, señala las siguientes fuentes normativas del Derecho Internacional Tributario:

#### **Artículo 38 Estatuto de la Corte Internacional de Justicia.**

I. La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:

- a) las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;
- b) la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho;

---

<sup>252</sup> DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Ed. Porrúa, México 2004, pp. 1751 a 1753.

<sup>253</sup> MARTÍNEZ Morales, Rafael, *Diccionario Jurídico Moderno*, Editores IURE, 1ª edición, México, 2007. pp. 435 a 436,

c) los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas;  
d) las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el Artículo 59.

2. La presente disposición no restringe la facultad de la Corte para decidir un litigio *ex aequo et bono*, si las partes así lo convinieren.

La fuente más importante del Derecho Internacional Tributario son los Tratados Internacionales, entre ellos los:

a) Tratados o Convenios de Doble Imposición y de Evasión Fiscal.

Los Convenios de Doble Imposición son acuerdos internacionales suscritos por dos Estados contratantes mediante los cuales éstos renuncian a su Soberanía fiscal con el fin de garantizar a los contribuyentes la eliminación de la Doble imposición internacional y evitar el fraude y la evasión fiscal<sup>254</sup>.

Estos Convenios refuerzan la seguridad jurídica de los contribuyentes ya que su rango normativo hace que en la mayoría de los países prevalezcan sobre la ley interna, y promuevan las relaciones económicas entre Estados, creando un marco estable para las inversiones.

En relación con los Convenios de la Evasión fiscal, es prudente mencionar que en ausencia de un principio general o de una práctica generalizada, sólo cabe, como medio de asistencia efectiva contra la evasión, su establecimiento por medio de acuerdos entre la comunidad internacional, con la finalidad de adoptar una política uniforme y congruente con las necesidades de cada uno de los Estados, de un intercambio dinámico de información y colaboración entre las Administraciones tributarias, amén de una asistencia técnica y tecnológica de última generación, con la finalidad de obtener resultados positivos y a corto plazo.

---

<sup>254</sup> BORDERAS, Pere Moles Ester. *Derecho Tributario Internacional*. Editorial El Fisco, Barcelona, España, 2008. p. 28.



### 3.3 DERECHO DE LOS TRATADOS

#### CONVENCIÓN DE VIENA DE 1969.

La Convención sobre el Derecho de los Tratados Internacionales, celebrada en Viena en 1969, es parte de los trabajos de codificación de la Organización de las Naciones Unidas, efectuados a través de la Comisión de Derecho Internacional. Consta de ochenta artículos y un anexo de siete puntos. La entrada en vigor de la Convención ocurrió hasta que se completó lo establecido por el siguiente:

Parte VIII

Disposiciones finales

84. Entrada en vigor.

1. La presente Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que haya sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Para cada Estado que ratifique la Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el trigésimo quinto instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el trigésimo día a partir de la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión<sup>255</sup>.

A su vez el artículo primero señala que los Tratados son: *“un Acuerdo Internacional entre Estados al cual se aplica el Derecho Internacional, que comprende un documento, o también dos o más documentos relacionados entre sí, sin que importe su nombre concreto”*<sup>256</sup>.

### 3.4 MARCO JURÍDICO

#### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

#### TÍTULO TERCERO

#### Capítulo II Sección III De las Facultades del Congreso

**Artículo 76.** *Son facultades exclusivas del Senado:*

---

<sup>255</sup> [www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html](http://www.derechos.org/nizkor/ley/viena.html), consultado el 9 de julio de 2014 a las 13:14 horas.

<sup>256</sup> Citado por la Enciclopedia de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas de Edmundo Jan Osmańczyk, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 1033.

**Fracción I.** *Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.*

*Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos;*

*(...).*

### **Capítulo III Del Poder Ejecutivo**

**Artículo 89.** *Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:*

*(...)*

**Fracción X.** *Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales;*

*(...)*

### **TÍTULO SÉPTIMO Prevenciones generales**

**Artículo 133.** *Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.*

Este artículo destaca el principio fundamental que dirige el cumplimiento de los Tratados internacionales, contemplado en el artículo 26 de la Convención de Viena de 1969, que señala:

### **PARTE III. Observancia, aplicación e interpretación de los tratados**

#### **SECCIÓN PRIMERA. Observancia de los tratados**

**Artículo 26.** *“Pacta sunt servanda: todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe”.*

Así mismo, la Carta fundamental en el artículo en comento, prevé que los Tratados no se verán obstaculizados por normas de derecho internas que puedan ser contrarias a ellos, ya que las Entidades federativas no pueden invocar disposiciones de su derecho interno, como justificación para el incumplimiento de un Tratado internacional. En apoyo a dicha disposición, la Convención de Viena manifiesta lo siguiente:

**Artículo 27.** *“El derecho interno y la observancia de los Tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un Tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46”.*

**SECCIÓN SEGUNDA. Nulidad de los tratados. 46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1.** *El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifiesto en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno. 2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe”<sup>257</sup>.*

El Estado mexicano tiene establecido dentro de su Sistema Jurídico, la Ley Sobre la Celebración de Tratados, con la finalidad de reglamentar los Tratados o Acuerdos internacionales que nuestro País celebre con otros Estados,

---

<sup>257</sup> Convención de Viena sobre el derecho de los tratados. U.N. Doc A/CONF.39/27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entered into force January 27, 1980. Viena, 23 de mayo de 1969.  
[http://derechos.te.gob.mx/sites/default/files/marco\\_normativo/Convencion\\_de\\_Viena.pdf](http://derechos.te.gob.mx/sites/default/files/marco_normativo/Convencion_de_Viena.pdf)

## LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS

**Artículo 1.** *La presente Ley tiene por objeto regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados sólo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales sólo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismo descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.*

**Artículo 2.** *Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:*

**I. “Tratado”;** *el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado 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 requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas, cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.*

De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución<sup>258</sup>.

De lo antes transcrito, la Carta Magna asigna a los Tratados Internacionales la calidad de Ley Suprema, con la condicionante de que se cumplan tres requisitos indispensables:

- a) que no contengan estipulaciones contrarias a cualquier norma constitucional;
- b) que sean celebrados directamente por el Presidente de la República, en su capacidad de Jefe del Estado mexicano; y

---

<sup>258</sup> CONSTITUCIÓN del Pueblo Mexicano, Cámara de Diputados, LXII Legislatura, Miguel Ángel Porrúa, librero-editor, México, 2014. p. 506.

c) que sean aprobados y ratificados por el Senado, quien es el representante común de las Entidades federativas y debe intervenir en los procesos de normas jurídicas de aplicación obligatorias en territorio nacional.

### 3.4.1 INTERPRETACIÓN DE LOS TRATADOS

Determinar el sentido y alcance de una norma es tarea de la interpretación, la cual se sirve de ciertas reglas que de acuerdo a la materia que se pretende conocer su alcance se determinan de conformidad al caso concreto. En el caso de los Tratados y conociendo su legislación, aplicaremos las siguientes:

- a) Siendo la norma *pacta sunt servanda* la más importante por ser el eje sobre la cual se sustenta el sistema jurídico, se aplicará la interpretación de buena fe, tanto en sus términos, su objeto y finalidad del Tratado;
- b) Al texto, se agregará el preámbulo y todos los anexos que acompañen del Tratado;
- c) lo mismo sucederá con los bocetos, instrumentos o croquis de los acuerdos que sirvieron para hacer el planteamiento del Tratado que se está concertando por las partes involucradas;
- d) Los acuerdos hechos posteriormente entre las partes y que sean motivo de interpretación, acerca de la norma de Derecho internacional aplicable al Tratado;
- e) Se estipulará un término para analizar las condiciones aplicables al Tratado y verificar si ésa fue la intención convenida entre las partes involucradas, y que no existan lagunas, ambigüedad u oscuridad en el texto del Tratado<sup>259</sup>.

### 3.4.2 PRINCIPIOS DE LOS TRATADOS

Los tratados internacionales, se rigen esencialmente por tres principios, a saber:

- a) La norma *pacta sunt servanda*<sup>260</sup>, es un principio de origen consuetudinario, se considera como un postulado que alimenta a todo el sistema jurídico y está contenida en la Convención de Viena de 1969, que dice:

---

<sup>259</sup> CARRASCO Iriarte, Hugo. *Derecho fiscal, I*, 1ª edición, IURE Editores, México, 2001, pp. 86 a 91.

<sup>260</sup> PACTA SUNT SERVANDA. CONFORME A DICHO PRINCIPIO, LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES DEBEN EMITIR SUS FALLOS EN CONCORDANCIA CON LAS CLÁUSULAS QUE COMPONEN LOS TRATADOS SUSCRITOS POR EL ESTADO MEXICANO.

PARTE III Observancia de los tratados.

Artículo 26, "*Pacta sunt servanda*". "*Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe,*"

- b) El principio "*Res Inter Alios Acta*", sólo crea obligaciones entre las partes.

SECCIÓN CUARTA. Los tratados y los terceros Estados.

Artículo 34. Norma general concerniente a terceros Estados. "*un Tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento*<sup>261</sup>"

- c) El consentimiento es la base de las obligaciones convencionales. Este principio rige para la celebración original del tratado, también para las diversas figuras sobre derecho de los tratados: la adhesión, la terminación, la modificación, etcétera.

### 3.4.3 TRATADOS INTERNACIONALES

Doctrinalmente dentro del Sistema Jurídico Mexicano, se encuentran constituidas las fuentes del Derecho, como un factor generador de las normas jurídicas que determinan la voluntad de los legisladores para dar contenido a los preceptos legales que van a conducir las relaciones internas y externas del Estado.

De acuerdo a los tratadistas, las fuentes del derecho se dividen en:

- a) formales, las cuales se identifican como el derecho escrito, o legislación; y,
- b) materiales, que son las que se forman por un conjunto de elementos que originan el derecho positivo.

---

El respeto a los tratados es condición de existencia y estabilidad del orden internacional y, en gran medida, el orden ad intra de los Estados se apoya en la obediencia a los mencionados instrumentos. Asimismo, la tradición jurídica de nuestro país es considerar el cumplimiento de buena fe de las obligaciones, como efecto esencial del principio *pacta sunt servanda*, que significa reciprocidad en el cumplimiento de los pactos. Por tanto, conforme a dicho principio, los órganos jurisdiccionales nacionales deben emitir sus fallos en concordancia con las cláusulas que componen los tratados suscritos por el Estado Mexicano. CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA TERCERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN GUADALAJARA, JALISCO. Amparo directo 633/2011. Pedro Rodríguez Alcántara. 20 de octubre de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Humberto Benítez Pimienta. Secretario: Nicolás Alvarado Ramírez. Criterio jurisprudencial Época: Décima Época Registro: 2000115 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro IV, Enero de 2012, Tomo 5 Materia(s): Constitucional Tesis: III.4o.(III Región) 3 K (10a.) Página: 4499.

<sup>261</sup> GARREONE, José A. *Diccionario Jurídico*, t. IV. Editorial Lexis Nexis, Buenos Aires, 2005, p. 212.

Por otro lado, también hablan los doctrinarios de fuentes:

- a) directas; que son las que crean el derecho, como la ley, el reglamento, los tratados internacionales, la costumbre y los principios generales del derecho; y,
- b) indirectas, las cuales son aquellas que interpretan el derecho, como son la jurisprudencia y la doctrina.

La única forma práctica de evitar la doble tributación internacional y la evasión fiscal, consiste en la celebración de convenios o tratados entre Estados involucrados, que contengan los mecanismos adecuados para suprimir la concurrencia impositiva, logrando una mejor armonía en las relaciones económicas entre los miembros de la comunidad internacional.

En ocasiones se llegan a utilizar distintos vocablos para referirse al mismo acto jurídico tales como: convención, acuerdo, pacto, carta, declaración, protocolo que son sinónimos de Tratado, es decir, quiere decir lo mismo, son la misma cosa, en su forma y en su fondo y no existe diferencia alguna. El acuerdo es un tratado formal y material. Convenio, pacto y tratado son la misma cosa, en su forma y en su fondo y no existe diferencia alguna.

#### **3.4.4 TRAYECTORIA HISTÓRICA.**

Los primeros tratados que registra la Historia moderna, son los celebrados en el año de 1843, cuando Bélgica, Luxemburgo, Holanda y Francia celebraron el tratado de Asistencia Administrativa Recíproca; posteriormente España y Francia en 1862; y luego Francia y Gran Bretaña en 1882, que contenían cláusulas que obligaban a los Estados participantes a no sujetar a los súbditos a cargas impositivas extraordinarias.

El 21 de junio de 1899, Austria-Hungría y Prusia firman un Tratado Fiscal, que regula el problema de la doble tributación y que sirvió de modelo para los siguientes tratados que se celebraron.

Ante el incremento de operaciones de esta naturaleza, la Sociedad de Naciones, hoy la Organización de las Naciones Unidas convocó en el año de 1923 a un grupo de expertos técnicos fiscales de Bélgica, Francia, Los Países Bajos, Gran

Bretaña, Italia, Suiza y Checoslovaquia para que se encargaran de elaborar modelos de tratados internacionales en materia de doble tributación.

El primero de ellos sobre la prevención de la doble imposición en el Impuesto sobre la Renta y la Propiedad; el segundo modelo sobre los gravámenes a las herencias; el tercero sobre Asistencia administrativa para la mejor administración de los impuestos; y el cuarto sobre Asistencia Legal para el cobro de impuestos.

En 1928 se llevó a cabo en Ginebra, Suiza la 1ª Conferencia de expertos gubernamentales para prevenir la doble imposición, la cual resultó un fracaso debido a las irreconciliables diferencias existentes entre los sistemas fiscales representados.

En 1943, a cien años de haberse celebrado el primer tratado que se tiene registrado en la historia, México organiza una Conferencia Tributaria Regional, con la participación de Canadá, Estados Unidos, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, Uruguay, Guatemala, Perú y Venezuela, siendo Brasil el país ausente. De esta Conferencia, nació el Modelo de Tratado de México, acordando que el gravamen sobre el ingreso de los extranjeros sería en el Estado donde se desarrolla la actividad económica.

En 1946, se reúnen en Londres, Inglaterra los expertos tributarios para revisar el Acuerdo signado en la Ciudad de México, para su revisión y reformar el Modelo aprobado en 1943.

En 1963, veinte años después, vuelven a reunirse los expertos en tributación para discutir el avance de los problemas de la doble tributación, y modifican el Modelo aceptado el México y Londres, para sustituirlo por el Principio de Residencia. Posteriormente en 1971 se acepta el Modelo de Cartagena por los países del llamado Pacto Andino (PA); por otro lado están las fórmulas acordadas por la Comunidad Económica Europea (CEE)<sup>262</sup>.

En 2014, a pesar de que han pasado 170 años del primer tratado, todavía nos encontramos muy lejos de alcanzar, en el ámbito internacional, mecanismos

---

<sup>262</sup> ARRIOJA, Vizcaíno Adolfo, Derecho Fiscal. Colección Textos Universitarios, Editorial Themis, 2ª reimpresión a la XIII edición, México, 1998, pp. 284-285.



adecuados para evitar los efectos negativos de la doble tributación, cuyo crecimiento contribuye a agravar la crisis económica mundial.

Los tratados se pueden definir en sentido amplio como: “*los acuerdos entre dos o más Estados soberanos para crear, modificar o extinguir una relación jurídica entre ellos*”<sup>263</sup>.

Otra versión, es la siguiente: “*Tratados Internacionales como los acuerdos de voluntad celebrados entre dos o más Estados soberanos en el ámbito internacional con el objeto de sentar las bases para la solución pacífica de problemas comunes*”, ésta definición nos parece más completa, ya que contempla elementos, como el de: *voluntad* que se interpreta como el consentimiento y la buena fe de los sujetos y el de *ámbito territorial*, al señalar su internacionalidad<sup>264</sup>.

### 3.4.5 ELEMENTOS DE LOS TRATADOS

A través de las definiciones antes mencionadas, encontramos que los tratados deben poseer elementos y tener presentes ciertas cualidades para que tengan la validez debida, y por lo tanto, es imprescindible que cuenten con:

- a) sujeto,
- b) capacidad,
- c) consentimiento,
- d) objeto y causa.

Indispensable que exista el **sujeto**, que en el Derecho Internacional, son los Estados que componen la comunidad internacional, y cuya soberanía, independencia e integridad territorial, se reconoce y respeta por los demás miembros de la comunidad internacional.

Por **capacidad**, debemos entender que el *ius tractati* es un atributo propio de la soberanía, ya que sólo los estados con soberanía pueden celebrar un tratado.

---

<sup>263</sup> SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional*. Editorial Porrúa, XVIII edición, México, 1997, p. 124.

<sup>264</sup> ARRIOJA, Vizcaíno Adolfo, *Derecho Fiscal I*. Colección Textos Universitarios, Editorial Themis, 2ª reimpresión a la XIII edición, México, 1998, p. 69.

Por lo que se refiere al **consentimiento**, éste debe ser expresado por los órganos de representación competente del Estado de mutuo acuerdo y libre consentimiento entre las partes celebrantes; el *ius representationis* está contenido en el derecho interno de un Estado. En lo que se refiere al objeto, éste debe ser lícito, respecto al derecho internacional como al interno.

El **objeto** debe ser de contenido lícito para ambas partes, es decir, no debe perseguir objetos negativos como la protección de la delincuencia, el contrabando, etcétera y la **causa**, debemos entender aquello que justifica la obligación, caso de que no exista el tratado debe ser declarado inválido<sup>265</sup>.

Con la finalidad de uniformar criterios, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido diversas tesis y Jurisprudencias, mismas que a continuación se señalan:

Registro: 163910. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Agosto de 2010 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. LXII/2010 Página: 472 **TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA ECONÓMICA. SU APROBACIÓN POR PARTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA SE RIGE POR LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS.**

Registro: 170157. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. XIX/2008 Página: 23 **TRATADOS INTERNACIONALES. PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO EL REFRENDO DEL SECRETARIO DE GOBERNACIÓN.**

Registro: 2009868. Época: Décima Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 04 de septiembre de 2015 10:15 h Materia(s): (Constitucional) Tesis: 1a. CCLX/2015 (10a.) **TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN DEBE SER CONFORME AL TEXTO DE LOS MISMOS CUANDO EL SENTIDO DE LAS PALABRAS SEA CLARO Y VAYAN DE ACUERDO A SU OBJETO Y FIN.**

---

<sup>265</sup> SEPÚLVEDA, César, *Derecho Internacional*. Editorial Porrúa, XVIII edición, México, 1997, pp. 125 a 127.

### 3.4.6 RESIDENCIA

Para efectos de determinar la residencia, el Código Fiscal de la Federación vigente en 2014, establece en su artículo 9, los supuestos en que existe *residencia en territorio nacional* para efectos fiscales y muy particularmente en este caso para los de las fracciones I y II del artículo 1º de la Ley del Impuesto sobre la Renta:

**Artículo 9.** Se consideran residentes en territorio nacional:

- I. A las siguientes personas físicas:
  - a) Las que hayan establecido su casa habitación en México. Cuando las personas físicas de que se trate también tengan casa habitación en otro país, se considerarán residentes en México, si en territorio nacional se encuentra su centro de intereses vitales. Para estos efectos, se considerará que el centro de intereses vitales está en territorio nacional cuando, entre otros casos, se ubiquen en cualquiera de los siguientes supuestos:
    1. Cuando más del 50% de los ingresos totales que obtenga la persona física en el año de calendario tengan fuente de riqueza en México.
    2. Cuando en el país tengan el centro principal de sus actividades profesionales.
  - b) Las de nacionalidad mexicana que sean funcionarios del Estado o trabajadores del mismo, aun cuando su centro de intereses vitales se encuentre en el extranjero.

No perderán la condición de residentes en México, las personas físicas de nacionalidad mexicana que acrediten su nueva residencia fiscal en un país o territorio en donde sus ingresos se encuentren sujetos a un régimen fiscal preferente en los términos de la Ley del Impuesto Sobre la Renta. Lo dispuesto en este párrafo se aplicará en el ejercicio fiscal en el que se presente el aviso a que se refiere el último párrafo de este artículo y durante los tres ejercicios fiscales siguientes.

No se aplicará lo previsto en el párrafo anterior, cuando el país en el que se acredite la nueva residencia fiscal, tenga celebrado un acuerdo amplio de intercambio de información tributaria con México.

II. Las personas morales que hayan establecido en México, la administración principal del negocio o su sede de dirección efectiva.

Salvo prueba en contrario, se presume que las personas físicas de nacionalidad mexicana, son residentes en territorio nacional.

Las personas físicas o morales que dejen de ser residentes en México de conformidad con este Código, deberán presentar un aviso ante las autoridades fiscales, a más tardar dentro de los 15 días inmediatos anteriores a aquél en el que suceda el cambio de residencia fiscal<sup>266</sup>.

Como podemos observar de la simple lectura del artículo transcrito, en los términos del inciso a) de la Fracción I, basta haber establecido la casa-habitación en territorio mexicano para ser considerado como residente en México.

En el caso a que se refiere el inciso b) [para efectos fiscales], los funcionarios o trabajadores del Estado, siguen siendo residentes en México, independientemente del tiempo que duren prestando sus servicios fuera del territorio nacional.

Por lo que corresponde al caso de las personas morales o jurídicas a que se refiere la Fracción II del artículo 9, se considera que tienen residencia en territorio nacional, en la medida que en el mismo se encuentre la administración principal del negocio.

Por su parte, el artículo 5 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, indica en qué caso se considera que una persona física no ha establecido su casa habitación en México:

**Artículo 5º.** *Para los efectos del artículo 9, fracción I, inciso a) del Código, se considera que la persona física, no ha establecido su casa habitación en México, cuando habiten temporalmente inmuebles con fines turísticos<sup>267</sup>.*

Y por su parte, el artículo 6 del propio Reglamento, indica cuando una persona moral, ha establecido en México su administración principal.

---

<sup>266</sup> CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Ediciones Fiscales ISEF, S. A. XXIX edición, México, 2014, p. 5 y 6.

<sup>267</sup> REGLAMENTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, Ediciones Fiscales ISEF, S. A. XXIX edición, México, 2014, p. 3.

**Artículo 6.** *Para los efectos del artículo 9, fracción II, del Código, se considera que una persona moral ha establecido en México la administración principal del negocio o su sede de dirección efectiva, cuando en territorio nacional esté el lugar en el que se encuentre la o las personas que tomen o ejecuten las decisiones de control, dirección, operación o administración de la persona moral y de las actividades que ella realiza.*

### 3.4.7 FUENTE DE RIQUEZA

La fuente de riqueza como segundo elemento indispensable para determinar a los sujetos pasivos que contempla la Ley del Impuesto Sobre la Renta para ser obligados a cubrir el impuesto en el País, se encuentran contemplados en el siguiente:

**Artículo 1º.** *Las personas físicas y las morales, están obligadas al pago del Impuesto Sobre la Renta en los siguientes casos:*

(...)

III. *Los residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situados en territorio nacional... (...)<sup>268</sup>*

De lo transcrito con anterioridad, podemos definir: Fuente de Riqueza; “lugar donde se obtiene, procede o genera el ingreso objeto del impuesto”.

Respecto a la fuente de riqueza y la residencia, es necesario establecer rigurosamente la naturaleza y alcance del tratado y sus posibles consecuencias de naturaleza económica, jurídica, fiscal, etcétera que van a servir de base para la estructuración del Convenio y prevenir la Doble tributación.

a) *Fuente de Riqueza*, sostiene que todo Estado tiene la potestad tributaria de gravar todos los actos u operaciones llevados a cabo por personas físicas o jurídicas extranjeras y que surtan efecto en territorio del propio Estado.

---

<sup>268</sup> LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, Ediciones Fiscales ISEF, S. A. XXXXII edición, México, 2011, p. 1.

b) *Residencia*, consiste en que los Estados solamente pueden gravar actividades económicas llevadas a cabo en su territorio por extranjeros, ya sean personas físicas o jurídicas. Este principio es invocado por los países desarrollados en virtud de que son los que mayor beneficio económico obtienen, por ser ellos los que transfieren tecnología de punta, asistencia técnica, financiamientos, etc. los cuales recuperan a través de la obtención de intereses, regalías<sup>269</sup>.

### **3.5 ORGANISMOS INTERNACIONALES**

Al concluir la Segunda Guerra Mundial las naciones beligerantes participantes, resolvieron que en el futuro, se tenía que evitar a toda costa se repitiera una tercera conflagración, por los costos humanos y materiales que esto representa para toda la Humanidad por lo que decidieron dar nuevo impulso a la Sociedad de Naciones, quien ya estaba considerada obsoleta y por lo tanto, fundaron una nueva organización.

#### **3.5.1 ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU)**



La Organización de las Naciones Unidas (ONU), se define como una asociación de gobiernos global que facilita la cooperación en asuntos como el Derecho Internacional, la paz y seguridad internacional, el desarrollo económico y social, los asuntos humanitarios y los derechos humanos.

---

<sup>269</sup> ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo, *Derecho Fiscal I*. Colección Textos Universitarios, Editorial Themis, 2ª reimpresión a la XIII edición, México, 1998, pp. 286 a 288.

Actualmente es la mayor organización internacional existente, --reemplazó a la Sociedad de Naciones fundada en el año de 1919, en virtud de haber concluido su misión para la que fue creada--, es una organización internacional fundada el 24 de octubre de 1945 en la Ciudad de San Francisco California, Estados Unidos por 51 países soberanos reconocidos internacionalmente que se comprometieron con la firma de la Carta de las Naciones Unidas a mantener la paz y la seguridad internacional, fomentar entre las naciones relaciones de amistad y promover el progreso social, la mejora del nivel de vida y los derechos humanos.

Debido a su singular carácter internacional, y las competencias de su Carta fundacional, la Organización puede adoptar decisiones sobre una amplia gama de temas y proporciona un foro a sus 193 Estados Miembros para expresar sus opiniones, a través de la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y otros órganos y comisiones.

La labor de las Naciones Unidas llega a todos los rincones del mundo, siendo muy conocida por el mantenimiento y la consolidación de la paz, la prevención de conflictos y la asistencia humanitaria, hay muchas otras maneras en que las Naciones Unidas y su sistema (organismos especializados, fondos y programas), hacen del mundo un lugar mejor. La organización trabaja en una amplia gama de temas fundamentales, desde el desarrollo sustentable, medio ambiente y la protección de los refugiados, socorro en casos de desastre, la lucha contra el terrorismo, el desarme y la no proliferación, hasta la promoción de la democracia, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros y el adelanto de la mujer, la gobernanza, el desarrollo económico y social y la salud internacional, la remoción de minas terrestres, la expansión de la producción de alimentos, entre otros, con el fin de alcanzar sus objetivos y coordinar los esfuerzos para un mundo más seguro para las generaciones presentes y futuras<sup>270</sup>.

Uno de los logros más destacados que tiene la Organización de las Naciones Unidas, es la proclamación en el año de 1948 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

---

<sup>270</sup> Rescatado el día 30 de noviembre de 2016 a las 4:51 p.m. <http://www.cdhpuebla.org.mx/index.php/ambito-internacional-194/organismos-internacionales-y-regionales-en-derechos-humanos>

En la actualidad debido a que el sistema internacional se encuentra en constante evolución, los problemas han cambiado surgiendo nuevas amenazas, entre las que se encuentran: el narcotráfico, el terrorismo, las armas biológicas y químicas, la proliferación de armas nucleares, la degradación del medio ambiente y las pandemias, además de las intervenciones de los países miembros, quienes hacen más difícil la tarea de la organización, debido al sistema del veto de los países miembros del Consejo de Seguridad integrado por la República de China, Francia, Rusia, Reino Unido y los Estados Unidos,

La ONU está estructurada en diversos organismos administrativos:

- a) Asamblea General;
- b) Consejo de Seguridad;
- c) Consejo Económico y Social;
- d) Secretaría General;
- e) Consejo de Administración Fiduciaria; y,
- f) La Corte Internacional de Justicia.

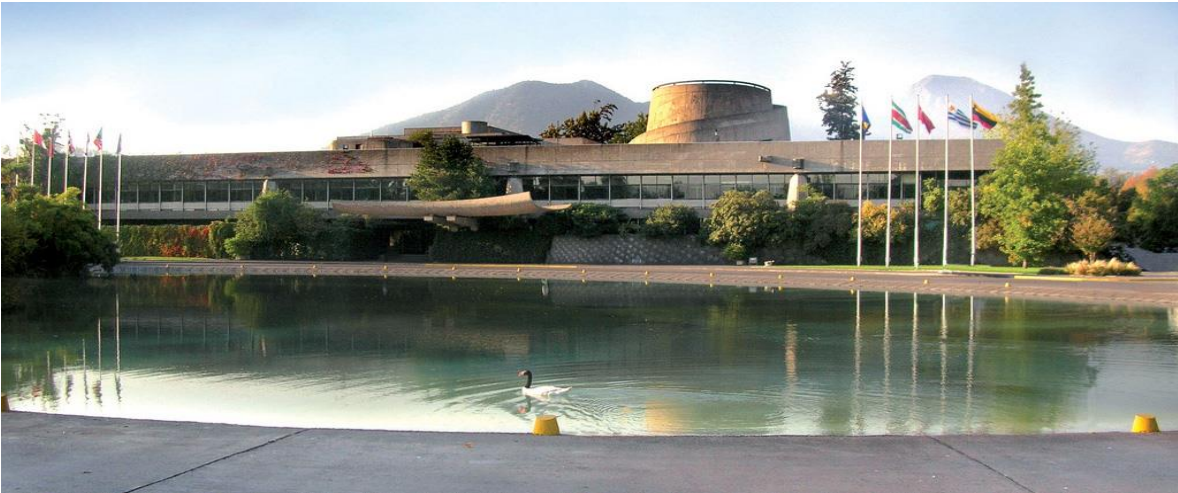
### **3.5.2 COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)**

La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) es un organismo dependiente de la Organización de las Naciones Unidas responsable de promover el desarrollo económico y social de la región, especializándose en el campo de la investigación económica.

Fue establecida por la resolución 106 (VI) del Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas el 25 de febrero de 1948, y comenzó a funcionar ese mismo año.

En su resolución 1984/67, del 27 de julio de 1984, el Consejo decidió que la Comisión pasara a llamarse Comisión Económica para América Latina y el Caribe





La CEPAL es una de las cinco comisiones económicas regionales de las Naciones Unidas y su sede está ubicada en Santiago, Capital de la República de Chile. Se fundó para contribuir al desarrollo económico de América Latina, coordinar las acciones encaminadas a su promoción y reforzar las relaciones económicas de los países entre sí y con las demás naciones del mundo. Posteriormente, su labor se amplió a los países del Caribe y se incorporó el objetivo de promover el desarrollo social.

La CEPAL tiene dos sedes subregionales:

- a) En junio de 1951 se estableció la primera subregión de América Central, ubicada en la Ciudad de México y,
- b) En diciembre de 1966 se estableció la segunda para la subregión del Caribe, en Puerto España (Trinidad y Tobago).

Adicionalmente tiene oficinas nacionales en Buenos Aires (1974), Brasilia (1968), Montevideo (1960) y Bogotá (1952) y una oficina de enlace en Washington, D.C. (1950).

La Secretaría de la CEPAL, presta servicios sustantivos de secretaría y documentación a la Comisión y a sus órganos subsidiarios;

Realiza estudios, investigaciones y otras actividades de apoyo de conformidad con el mandato de la Comisión;

Promueve el desarrollo económico y social mediante la cooperación y la integración a nivel regional y subregional;

Recoge, organiza, interpreta y difunde información y datos relativos al desarrollo económico y social de la región;

Presta servicios de asesoramiento a los gobiernos a petición de éstos y planifica, organiza y ejecuta programas de cooperación técnica;

Planifica y promueve actividades y proyectos de cooperación técnica de alcance regional y subregional teniendo en cuenta las necesidades y prioridades de la región y cumple la función de organismo de ejecución de esos proyectos;

Organiza conferencias y reuniones de grupos intergubernamentales y de expertos y patrocina cursos de capacitación, simposios y seminarios;

Contribuye a que se tenga en cuenta la perspectiva regional, respecto de los problemas mundiales y en los foros internacionales y plantea en los planos regional y subregional cuestiones de interés mundial;

Coordina las actividades de la CEPAL con las de los principales departamentos y oficinas de la Sede de las Naciones Unidas, los organismos especializados y las organizaciones intergubernamentales a fin de evitar la duplicación y lograr la complementariedad en el intercambio de información.

## **ORGANIZACIÓN**

Para el cumplimiento de sus objetivos, la CEPAL se encuentra dividida en las siguientes divisiones:

1. Desarrollo Económico.
2. Desarrollo Social.

3. Estadística y Proyecciones Económicas.
4. Población y Desarrollo.
5. Comercio Internacional e Integración.
6. Planificación Económica y Social.
7. Desarrollo Productivo y Empresarial
8. Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos
9. Recursos Naturales e Infraestructura

A continuación se presenta en orden alfabético una relación de los 45 Estados miembros y 13 miembros asociados que conforman la CEPAL:

Cuadro número 25. Estados-nación que conforman la CEPAL

<b>Estados Miembros</b>	<b>Fecha de Incorporación</b>	<b>Estados Miembros</b>	<b>Fecha de Incorporación</b>
Alemania	26 de julio de 2005	Antigua y Barbuda	11 de noviembre de 1981
Argentina	25 de febrero de 1948	Bahamas	18 de septiembre de 1973
Barbados 9 de diciembre de 1966	9 de diciembre de 1966	Belice	25 de septiembre de 1981
Bolivia (Estado Plurinacional)	25 de febrero de 1948	Brasil	25 de febrero de 1948
Canadá	25 de febrero de 1948	Colombia	25 de febrero de 1948
Costa Rica	25 de febrero de 1948	Cuba	25 de febrero de 1948
Chile	25 de febrero de 1948	Dominicana	18 de diciembre de 1978
Ecuador	25 de febrero de 1948	El Salvador	25 de febrero de 1948
España	3 de agosto de 1979	Estados Unidos de América	25 de febrero de 1948
Francia	25 de febrero de 1948	Granada	17 de septiembre de 1974
Guatemala	25 de febrero de 1948	Guyana	20 de septiembre de 1966
Haiti	25 de febrero de 1948	Honduras	25 de febrero de 1948
Italia	27 de julio de 1990	Jamaica	18 de septiembre de 1962
Japón	27 de julio de 2066	México	25 de febrero de 1948
Nicaragua	25 de febrero de 1948	Noruega	22 de julio de 2015
Países Bajos	25 de febrero de 1948	Panamá	25 de febrero de 1948
Paraguay	25 de febrero de 1948	Perú	25 de febrero de 1948
Portugal	27 de julio de 1984	Reino Unido de Gran	25 de febrero de 1948

		Bretaña e Irlanda del Norte	
República de Corea	23 de julio de 2007	República Dominicana	25 de febrero de 1948
Saint Kitts y Nevis	23 de septiembre de 1983	San Vicente y las Granadinas	16 de septiembre de 1980
Santa Lucía	18 de septiembre de 1979	Suriname	4 de diciembre de 1975
Trinidad y Tobago	18 de septiembre de 1962	Uruguay	25 de febrero de 1948
Venezuela (República Bolivariana de)	25 de febrero de 1948		

<b>Miembros Asociados</b>	<b>Fecha de incorporación</b>	<b>Miembros Asociados</b>	<b>Fecha de Incorporación</b>
Anguila	20 de abril de 1996	Aruba	22 de abril de 1988
Bermudas	31 de agosto de 2012	Curacao	31 de agosto de 1012
Guadalupe	31 de agosto de 2012	Islas Caimán	13 de junio de 2008
Islas Turcas y Caicos	24 de marzo de 2006	Islas Vírgenes Británicas	6 de abril de 1984
Martinica	31 de agosto de 2012	Islas Vírgenes de los Estados Unidos	6 de abril de 1984
Puerto Rico	10 de mayo de 1990	Montserrat	23 de abril de 1968
San Martín	9 de mayo de 2014		

FUENTE: Elaboración propia con información del organismo internacional Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), tiene asignadas diversas funciones y en cumplimiento a uno de sus objetivos el cual consiste en: *recoger, organizar, interpretar y difundir información y datos relativos al desarrollo económico y social de la región*, presenta un análisis desde el punto de vista del autor el doctor en Economía señor Alberto Arenas de Mesa, Asesor Regional de la Secretaría Ejecutiva de dicho organismo, respecto a la Reforma Tributaria de México aprobada en octubre de 2013 y vigente a partir del 1 de enero de 2014, a través de una obra financiada por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y publicada por las Naciones Unidas (NU).

Después de las últimas elecciones presidenciales celebradas en nuestro país, se negociaron con los distintos poderes fácticos –Congreso, cúpula empresarial, asociaciones sindicales, partidos políticos, etcétera— las condiciones necesarias para establecer las alianzas político-económicas necesarios para llevar adelante un paquete de distintas reformas estructurales entre ellas: la educativa, energética, laboral, de telecomunicaciones, hacendaria y competencia económica, con el objetivo que permitiera:

- i) detonar la inversión, elevar el crecimiento económico y la productividad;
- ii) fortalecer y ampliar los derechos a una educación integral, incluyente y de calidad;
- iii) incrementar de manera justa la recaudación que el Estado requiere para atender las necesidades prioritarias de la población y la infraestructura para incentivar la creación de empleos formales y evitar la informalidad;
- iv) mejorar los mecanismos de seguridad y justicia, combatir la corrupción y fomentar la transparencia y,
- v) mejorar nuestro régimen político y una gobernanza democrática.

La reforma energética establecía una prioridad antes que la hacendaria, condicionaba el avance debido a su 100% componente financiero y que significa revertir la dependencia de la Hacienda pública respecto de los ingresos públicos proporcionados por la explotación de los hidrocarburos y sus derivados.

Los objetivos específicos de la reforma hacendaria o fiscal contempló los siguientes presupuestos:

- i) Aumentar la recaudación un 3% del PIB;
- ii) Fomentar la estabilidad y el crecimiento;
- iii) aumentar la equidad del sistema tributario;
- iv) facilitar el cumplimiento de las obligaciones tributarias;
- v) promover la formalidad;
- vi) fortalecer el federalismo fiscal;
- vii) fortalecer a la paraestatal Petróleos Mexicanos; y,
- viii) mejorar la capacidad financiera del Gobierno central.

El informe menciona que la carga tributaria en nuestro país es baja en relación con el grado de desarrollo alcanzado con respecto de los niveles promedio de la región.

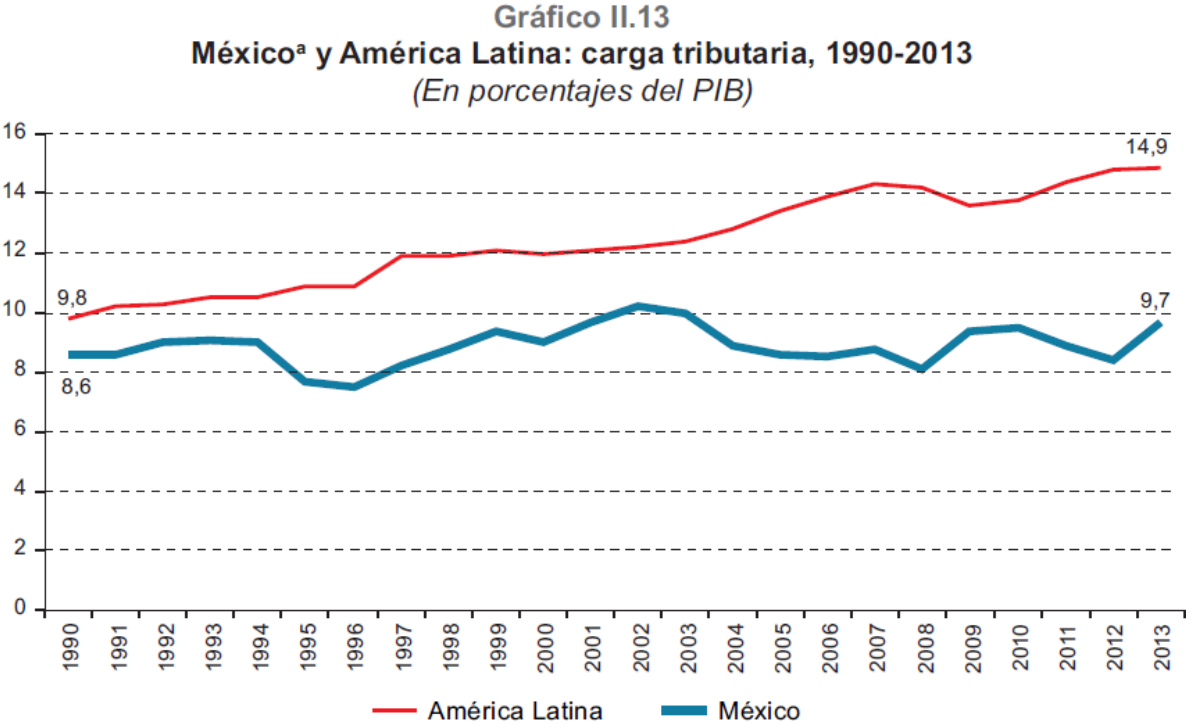
En el año 2012 los ingresos tributarios representaron un 8,4% del PIB, lo que equivale a un 39,4% de los ingresos públicos totales. Estos resultados se encuentran bastante alejados del promedio regional, según el cual, los ingresos tributarios representan un 14,8% del PIB y un 79,6% de los ingresos públicos totales.

La respuesta a este fenómeno económico es bastante simple y corresponde a:

- i) la dependencia de los ingresos petroleros y,
- ii) el término del ciclo de los precios elevados del petróleo.

Este último componente fue el detonante para que los legisladores implementaran la reforma tributaria del año 2013.

**Gráfica número 1. México y América Latina, carga tributaria 1990-2013**



**Fuente:** ARENAS de Mesa Alberto. *Sostenibilidad Fiscal y Reformas Tributarias en América Latina*. (LC/G.2688-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016. p. 121. La cobertura institucional corresponde al sector público federal.

A juicio del titular del poder Ejecutivo y Legislativo, la Reforma tributaria 2013 fue integral e incluyó cinco áreas principales. En el área de los impuestos indirectos (IVA) fue objeto de dos modificaciones: i) la homogeneización de la tasa del impuesto pagado en zonas fronterizas con las tasas del resto del país en un 16% y, ii) la

eliminación de las exenciones a importaciones temporales, dejando a un lado la intención de gravar alimentos y medicinas.

El segundo grupo de medidas se aplicó a los impuestos directos (ISR) de las personas jurídicas y de las personas físicas. En cuanto al ISR de las personas jurídicas, el Impuesto Empresarial A Tasa Única (IETU) y el Impuesto a los Depósitos en Efectivo (IDE) fueron sustituidos por un impuesto empresarial modificado, que incluyó la carga tributaria de los dos impuestos eliminados. Respecto al Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas (naturales), se decretó un impuesto del 10% sobre los ingresos de las personas naturales derivados de ganancias de capital y distribución de dividendos. Así mismo, se impuso un límite anual a las deducciones personales y se modificó la estructura de las tasas del impuesto, incrementando la parte de mayores ingresos.

Otras medidas se dirigieron para reducir los efectos de la informalidad en la recaudación de impuestos.

El poder Legislativo incluyó disposiciones legales para estimular la formalización de la actividad empresarial y evitar la informalidad laboral, por medio del Régimen de Incorporación Fiscal (RIF) encaminado a los pequeños y medianos contribuyentes, para apoyarles con asesoría y asistencia en materia de incorporación a la formalidad. A los empresarios y trabajadores que participan en este régimen se les dio la opción para inscribirse a un régimen similar orientado a la formalización laboral denominado Régimen de Incorporación a la Seguridad Social (RISS). Ambos preceptos fueron concebidos para enfrentar y disminuir la informalidad, que es uno de los problemas estructurales del Sistema impositivo mexicano.

La reforma tributaria incluyó disposiciones ambientales y de salud pública, de esta manera, mediante impuestos especiales se adicionó un *impuesto verde* al consumo de combustibles fósiles, otro al empleo de plaguicidas en la agricultura y uno más a las bebidas con saborizantes y de alta densidad calórica. Por otro lado, incluyó beneficios para la extracción minera, el cual permite descontar de la base imponible los costos de operación asociado a la extracción de los recursos naturales y de metales preciosos.

Con la modificación realizada al Proyecto de Reforma tributaria por el poder Legislativo se tuvo un efecto fiscal negativo en la recaudación presupuestada (ver cuadro II.11). De acuerdo con lo estimado al inicio, se estimó un ingreso fiscal del 1,4% del PIB para 2014 y del 3,0% del PIB para 2018. Con las modificaciones hechas, estos porcentajes provocan un descenso del 1% del PIB para 2014 y del 2,5% para el año de 2018.

Cuadro número 26. México: recaudación de la reforma tributaria de 2013.

**Cuadro II.11**  
**México: recaudación de la reforma tributaria de 2013**  
**propuesta y aprobada, 2014 y 2018**  
*(En porcentajes del PIB)*

	2014	2018
Recaudación propuesta por el ejecutivo	1,4	3,0
Recaudación aprobada por el Congreso	1,0	2,5

**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base de Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, información oficial.

**Fuente:** ARENAS de Mesa Alberto. *Sostenibilidad Fiscal y Reformas Tributarias en América Latina*. (LC/G.2688-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016. p. 123.

Siguiendo con la información conseguida por el autor, el rendimiento tributario efectivo está por encima de las cifras estimadas (Cuadro II.12), por tipo de impuesto para el período 2014-2018 y el efecto fiscal efectivo registrado en 2014 y 2015.

La recaudación total efectiva en 2014 fue 0,1% arriba del PIB estimado; sin embargo, en 2015, la recaudación tributaria efectiva fue superior en un 1% del PIB y 0.1% del PIB arriba a la proyectada para 2018, destaca la recaudación del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) a las gasolinas, que permitió recaudar un 0,5% superior del PIB en 2015, al estimado preliminarmente.

Cuadro número 27. México: efecto recaudatorio de la reforma tributaria de 2013



**Cuadro II.12**  
**México: efecto recaudatorio de la reforma tributaria de 2013**  
**estimado y efectivo, 2014-2018**  
*(En porcentajes del PIB)*

Impuesto y tipo de efecto	2014	2015	2016	2017	2018
Total, estimado	1,0	1,6	1,9	2,2	2,5
Total, efectivo	1,1	2,6			
Impuesto sobre la renta, estimado	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5
Impuesto sobre la renta, efectivo	-0,1	0,8			
Impuesto sobre el valor agregado (IVA), estimado	0,2	0,3	0,3	0,3	0,3
Impuesto sobre el valor agregado (IVA), efectivo	0,4	0,5			
Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) no petrolero, estimado	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) no petrolero, efectivo	0,2	0,2			
Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) a las gasolineras, estimado	0,4	0,6	0,9	1,2	1,5
Impuesto especial sobre producción y servicios (IEPS) a las gasolineras, efectivo	0,4	1,1			

**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base de Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, información oficial.

**Fuente:** ARENAS de Mesa Alberto. *Sostenibilidad Fiscal y Reformas Tributarias en América Latina*. (LC/G.2688-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016. p. 123.

A continuación se presenta la trayectoria de los ingresos fiscales derivados del petróleo como porcentaje del PIB y su participación en los ingresos públicos entre los años de 2005 y 2015.

Entre 2005 y 2013 los ingresos petroleros representaron en promedio un 8,4% del PIB y un 37% del total de los ingresos públicos. La caída de los ingresos petroleros, debido al fin del período de las materias primas y a la caída vertiginosa del precio del petróleo a nivel mundial, se refleja en los porcentajes que se muestran: la recaudación de dichos ingresos presentó los resultados más bajos de los últimos diez años, alcanzando un 4,6% del PIB y un 19,7% de los ingresos públicos en 2015.

Cuadro número 28. México, Ingresos fiscales derivados del petróleo, 2005-2015.

**Cuadro II.13**  
**México: ingresos fiscales derivados del petróleo, 2005-2015**  
*(En porcentajes del PIB y del total de los ingresos públicos)*

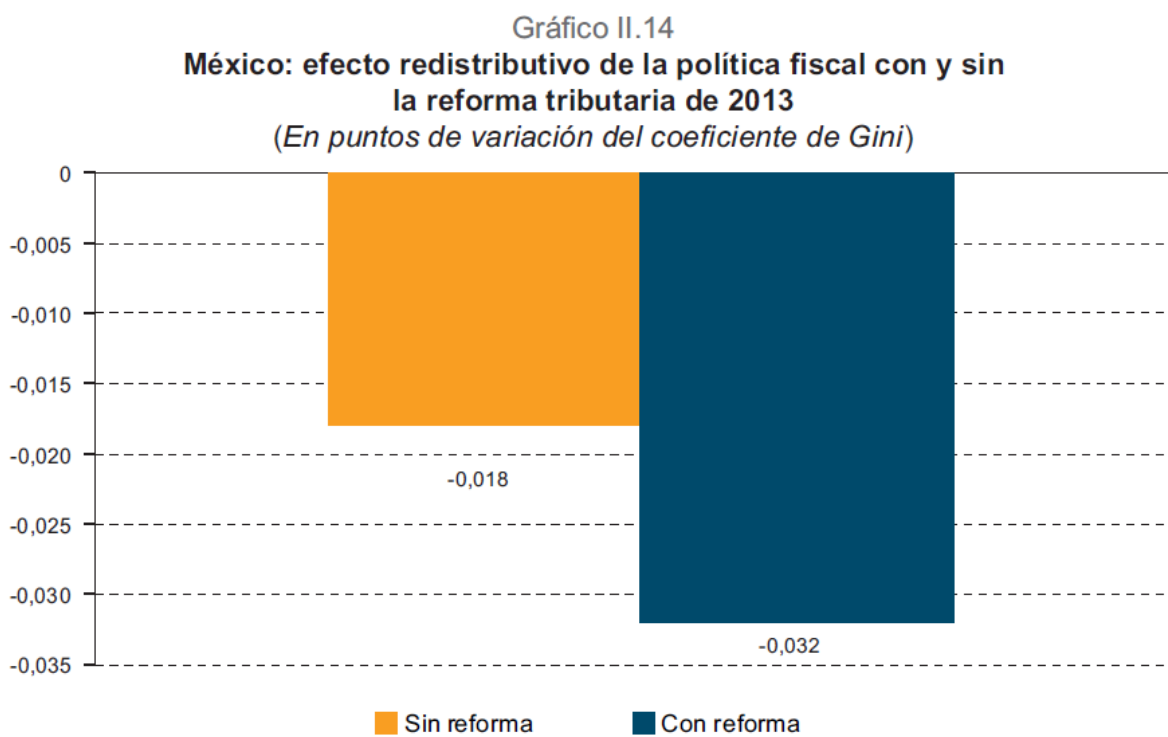
Año	Porcentaje del PIB	Porcentaje del total de los ingresos públicos
2005	7,5	36,4
2006	8,6	39,8
2007	8,1	37,2
2008	10,3	44,3
2009	7,2	30,9
2010	7,7	34,7
2011	8,6	38,0
2012	8,9	39,4
2013	8,3	35,4
2014	7,1	30,7
2015	4,6	19,7

**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base de Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, información oficial.

**Fuente:** ARENAS de Mesa Alberto. *Sostenibilidad Fiscal y Reformas Tributarias en América Latina*. (LC/G.2688-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016. p. 124.

La política fiscal instaurada en nuestro país, ha tenido un impacto mínimo en la distribución del ingreso y la disminución de la desigualdad: en el año 2000 el coeficiente de Gini era de 0,54 y diez años después (2010) disminuyó a 0,48, o sea, 0.06. La política fiscal ha tenido un papel escaso en este cambio, la desigualdad medida por el coeficiente de Gini disminuía solo 0,018 después de impuestos y transferencias con el sistema anterior a la reforma, por lo mismo, la reforma introdujo cambios al Impuesto sobre la Renta de las personas Morales y Físicas que afectaron a los contribuyentes de mayores ingresos. De acuerdo con lo manifestado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, gracias a la Reforma fiscal, en el año de 2015 hubo una mejoría en la distribución del ingreso, con una disminución del coeficiente de Gini de 0,032 puntos.

Gráfica número 2. México. Efecto redistributivo de la política fiscal con y sin la reforma tributaria de 2013.



**Fuente:** Elaboración propia, sobre la base de Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México, información oficial.

A pesar de haber habido una mejora en la carga recaudatoria, la situación económica no presenta un equilibrio, debido a la dependencia de los ingresos tributarios derivados del petróleo, por lo que, será inevitable tomar una decisión sobre cualquiera de las siguientes opciones: i) modificar la carga tributaria en un futuro próximo o, ii) llevar a cabo nuevos recortes en el presupuesto del gasto público, afectando especialmente a los programas públicos sociales que se encuentran enfocados a la redistribución del ingreso de la población más vulnerable.

En el año de 1944, en el marco de las negociaciones previas al término de la Segunda Guerra Mundial, nace el Sistema Financiero de Bretton Woods, --llamado así por el complejo hotelero sede donde fue concebido--, integrado por dos instituciones fundamentales para el desarrollo global a partir de la segunda mitad del s. XX:

### 3.5.3 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (FMI)

Al finalizar la hegemonía del patrón oro, los principales Estados resolvieron que era necesario buscar una nueva organización que estudiara e impusiera un nuevo sistema monetario internacional que no estuviera sujeta a políticas individuales que determinados países hicieran valer, sino que fuese a través de los requerimientos del comercio internacional y pudiera en determinado momento contrarrestar las tendencias deflacionarias en la economía mundial.

El 1 de julio de 1944, representantes de cuarenta y cuatro países celebraron una Conferencia Monetaria y Financiera en Bretton Woods, New Hampshire, Estados Unidos, para establecer las bases de lo que sería un nuevo orden económico y financiero.

Harry D. White fue el encargado de elaborar un plan para la creación de un Fondo de Estabilización, mismo que fue presentado y con ligeras modificaciones debido a la intervención del plan Keynes, fue aceptado en la Conferencia de Bretton Woods, lugar donde se fundó el 1 de julio de 1944 la Institución Fondo Monetario Internacional.

El nuevo sistema monetario tomó como modelo las malas experiencias de los años treinta del s. XX, como son:

- a) tipos de cambio estables;
- b) impulsar el comercio internacional;
- c) proveer de capital a las naciones más necesitadas.

Objetivos centrales del FMI

- a) Contribuir a la eliminación de prácticas restrictivas y discriminatorias contra el comercio internacional;
- b) Facilitar y reducir las desigualdades en el cambio;
- c) Definir y preservar un régimen adecuado de relaciones monetarias cooperativas en el sistema internacional;
- d) Mantener y estabilizar la tasa de cambio, además de asegurar su ajuste ordenado;
- e) Ofrecer a los estados miembros un marco de estudio, negociación y asistencia técnica para transacciones monetarias; y,

f) Otorgar créditos a países que se encuentren en dificultades en su balanza de pagos y contribuir a la reducción de la magnitud y duración de sus desequilibrios<sup>271</sup>.

Para lograr lo anterior, cada Estado-miembro aporta una cuota determinada en función de su nivel de desarrollo económico, tomando en cuenta parámetros como el producto interno bruto, la renta per cápita y la balanza de pagos. La cuota así fijada, sirve de base para medir el poder de voto, así como para determinar el máximo de recursos del fondo del que pueden disponer los países miembros para resolver sus problemas de balanza de pagos. A raíz del abandono del patrón oro y su sustitución por el dólar, se introdujo un nuevo sistema crediticio a través del cual se crearon los Derechos Especiales de Giro (DEG) que sólo pueden utilizar los socios en situación difícil en su balanza de pagos y que estén perdiendo reservas, creando una nueva línea de liquidez, basándose en los excedentes de divisas de los países miembros, que sin perder su volumen de reservas, los ceden para salvaguardar la situación de los países que se encuentran con déficit.

Debido a los altos niveles de endeudamiento de América Latina y de los países en vías de desarrollo, éstos recurren a otras instituciones (Banca privada), a solicitar préstamos, donde el FMI juega el papel de mediador entre prestamistas y prestatarios, pudiendo actuar como aval para la consecución de nuevos créditos, procesos de renegociación de créditos que no son liquidados oportunamente, otorgando los países deudores al FMI facultades para establecer políticas económicas que deben observar en sus respectivos países, quedando supeditados a los requisitos del FMI, como son la adopción de medidas correctivas para: a) corregir su balanza de pagos, b) obtener superávit, c) la devaluación de la moneda, d) la reducción del gasto público, e) el control sobre los salarios, f) eliminación de subsidios, g) el aumento a las tasas de interés, entre otras.

Estas medidas se deben instrumentar de acuerdo a los requisitos del FMI, limitando el ámbito de decisión nacional, debido a la severidad de dichas observaciones que son obligatorias, so pena de no conseguir el apoyo del FMI<sup>272</sup>.

---

<sup>271</sup> GREEN, Rosario. Organismos internacionales, México, UNAM, 1951, pp. 3-5, mencionado por OSORNIO Corres, Francisco Javier, *Aspectos Jurídicos de la Administración Financiera en México*, 1ª edición, UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992. p. 149.

## **BANCO INTERNACIONAL DE RECONSTRUCCIÓN Y FOMENTO**

El Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRF), se creó en el año de 1945, para promover el desarrollo y la rehabilitación de los países afectados después de finalizar la Segunda Guerra Mundial. Entre sus principales objetivos podemos mencionar los siguientes:

- a) Ayudar a la reconstrucción y fomento de países asociados, facilitando la inversión de capital para fines productivos,
- b) Promover la inversión privada en el extranjero o participaciones en préstamos y otras inversiones hechas por inversionistas privados,
- c) Promover el equilibrio a largo alcance del comercio internacional y el mantenimiento del equilibrio de la balanza de pagos, fomentando las inversiones internacionales para el desarrollo de los recursos productivos de los asociados y coadyuvando a aumentar la productividad, el nivel de vida y las condiciones de trabajo de dichos países,
- d) Coordinar los préstamos garantizados por el banco con los préstamos internacionales hechos a través de otros conductos de manera que reciban la primera atención los proyectos más útiles y urgentes,
- e) El Banco, concede a los gobiernos de los Estados miembros, así como a las instituciones públicas o privadas, préstamos con intereses a corto y mediano plazo, a condición de que estén respaldadas por el gobierno de su País

Nuestro País fue socio fundador con una aportación inicial de 65 millones de dólares, mientras que Estados Unidos su aportación fue de 3,175 millones de dólares.

El BIRF es una institución internacional especializada en otorgar créditos destinados a la realización de proyectos productivos en la exportación de bienes de capital y de créditos financieros de países en desarrollo. Después de analizar detalladamente estos proyectos e imponer sus condiciones técnicas y financieras, otorga el crédito al plazo más viable por conducto de organismos financieros de otros

---

<sup>272</sup> OSORNIO Corres, Francisco Javier. Aspectos Jurídicos de la Administración financiera en México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, Estudios doctrinarios núm. 135, México, 1982, pp. 151 y 152.

países tanto públicos como privados, para que se cumplan con los objetivos propuestos.

### **3.5.4 ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO**

La OIT fue creada en 1919, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la Primera Guerra Mundial, y reflejó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente.

Los antecedentes en favor de una organización internacional que tratara temas laborales fueron lideradas en el s. XIX por dos empresarios: Robert Owen (1771-1853) de Gales y Daniel Legrand (1783-1859) de Francia.

Su Constitución fue elaborada entre enero y abril de 1919 por una Comisión del Trabajo presidida por Samuel Gompers, se reunió en París y luego en Versalles, estaba compuesta por delegados de: Bélgica, Cuba, Checoslovaquia, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Polonia, Reino Unido. Contenía ideas aplicadas en la Asociación Internacional para la Protección Internacional de los Trabajadores, fundada en Basilea en 1901. El resultado fue una organización tripartita, con representantes de gobiernos, empresarios y trabajadores en sus órganos ejecutivos.

El Preámbulo establecía los siguientes Considerandos:

- Que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social;
- Que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones;
- Que si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar las condiciones de los trabajadores en sus propios países.

Las condiciones que podrían ser mejoradas mencionadas en el Preámbulo continúan vigentes:

- Reglamentación de las horas de trabajo, considerando la duración máxima de la jornada diaria de trabajo y semanal;
- Reglamentación de la contratación de mano de obra, prevenir el desempleo y el suministro de un salario digno;
- Proteger al trabajador contra enfermedades o riesgos de accidentes como consecuencia de su trabajo;
- Protección de menores, jóvenes y mujeres.
- Pensión económica de la vejez e invalidez por enfermedades o riesgos de trabajo,
- Protección de los trabajadores ocupados en el extranjero;
- Reconocimiento del principio de igualdad de retribución en igualdad de condiciones;
- Reconocimiento del principio de libertad sindical;
- Capacitación profesional, técnica y otras medidas similares.

La OIT ha realizado aportaciones al mundo del trabajo desde su fundación. La primera Conferencia Internacional del Trabajo celebrada en Washington en octubre de 1919 adoptó seis Convenios Internacionales del Trabajo, que se referían: a) a las horas de trabajo en la industria, b) desempleo, c) protección de la maternidad, d) trabajo nocturno de las mujeres, e) edad mínima y, f) trabajo nocturno de los menores en la industria manufacturera.

En verano de 1920, estableció su sede en Ginebra con el francés Albert Thomas como primer Presidente de la Oficina Internacional del Trabajo, que es la secretaría permanente de la Organización. Impulsó la adopción de 16 Convenios Internacionales del Trabajo y 18 Recomendaciones en menos de dos años. Esta labor fue moderada por algunos gobiernos que pensaban que había demasiados Convenios, el presupuesto era excesivo y los informes muy críticos. La Corte



Internacional de Justicia avaló que el ámbito de acción de la OIT incluía también a la reglamentación de las condiciones de trabajo del sector agrícola.

A partir de 1925 fue creado un Comité de Expertos, compuesto por juristas autónomos responsables de la supervisión de la aplicación de las normas de la OIT, quienes deben presentar cada año a la Conferencia sus informes independientes.

Desde 1932, el británico Harold Butler, tuvo que enfrentar la Gran Depresión y su consecuencia de desempleo masivo. Para abordar temas laborales necesitaba de la cooperación internacional, Estados Unidos se convirtió en Miembro de la OIT en 1934, aunque continuaba fuera de la Sociedad de las Naciones.

En 1939, el estadounidense John Winant asumió la Presidencia cuando la Segunda Guerra Mundial era inminente. En mayo de 1940, por motivos de seguridad trasladó la sede de la OIT en forma temporal a Montreal, Canadá. En 1941 abandonó la organización cuando fue nombrado embajador de EU en Gran Bretaña.

Lo sucede Edward Phelan, quien había participado a diseñar la Constitución de 1919, desempeñó un papel importante durante la reunión de Filadelfia de la Conferencia Internacional del Trabajo realizada en medio de la Segunda Guerra Mundial, en la cual participaron representantes de gobiernos, empresarios y trabajadores de 41 países. Los delegados aprobaron la Declaración de Filadelfia. Incorporada a la Constitución constituye una Carta de los propósitos y objetivos de la OIT. En 1946, la OIT se convirtió en una agencia especializada de la Organización de las Naciones Unidas. En 1948, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio No. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

Entre 1948 y 1970, David Morse fue Director General, período durante el cual se duplicó el número de países miembros. La Organización asumió su carácter universal, los países industrializados pasaron a ser una minoría ante los países en desarrollo, el presupuesto creció cinco veces y el número de funcionarios se

cuadruplicó. La OIT creó el Instituto Internacional de Estudios Laborales con sede en Ginebra en 1960 y el Centro Internacional de Formación en Turín en 1965. La Organización ganó el Premio Nobel de la Paz en 1969 al celebrar su 50 aniversario.

Entre 1970 y 1973, Wilfred Jenks funge como Director General, la OIT avanzó en el desarrollo de normas y de mecanismos para la supervisión de su aplicación, en particular en la promoción de la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación.

El francés Francis Blanchard, extendió la cooperación técnica de la OIT con países en desarrollo y logró evitar el deterioro la Organización pese a la pérdida de un cuarto de su presupuesto tras el retiro de EU durante los años de 1977 a 1980. La OIT desempeñó un papel importante en la emancipación de Polonia de la dictadura, al darle su apoyo total a la legitimación del sindicato Solidarnosc basándose en el respeto del Convenio No. 87 sobre libertad sindical, que Polonia había ratificado en 1957.

En 1989, Michel Hansenne asume el cargo y conduce la OIT. Insistió en la importancia de colocar la justicia social al centro de las políticas económicas y sociales internacionales. Orientó a la OIT hacia una descentralización, con mayores actividades y recursos fuera de la sede de Ginebra.

El 4 de marzo 1999 Juan Somavia asume el cargo de Director General. Ha planteado la importancia de convertir el Trabajo Decente como un objetivo estratégico internacional y de promover una globalización justa. Ha destacado el trabajo como un instrumento para la superación de la pobreza y el lugar de la OIT en el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que incluye la reducción de la pobreza a la mitad para 2015.

Desde 2012, Guy Ryder fue elegido durante el período de cinco años, como el X Director General de la OIT.

### **3.5.5 ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICO (OCDE)**

Es una organización internacional en donde los gobiernos trabajan de manera conjunta para responder a los retos económicos, sociales y ambientales producto de la interdependencia y la globalización. Se ha convertido en una fuente de información comparativa, de análisis y de previsiones, que permiten a los países fortalecer la cooperación multilateral. Se crea después de la Segunda Guerra Mundial con la denominación de Organización para la Cooperación Económica Europea, con el propósito de coordinar el Plan Marshall.

En 1961 se convierte en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con vocación transatlántica y después mundial. Actualmente la OCDE grupa a 34 países miembros y su misión es promover políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo.

Cerca de 70 países o economías en desarrollo y transición están asociados con su trabajo. Nuestro país México, ingresó el 18 de mayo de 1994.

La Misión de la OCDE, es promover políticas destinadas a:

- a) alcanzar un crecimiento económico sostenible, así como estabilidad financiera y posibilidades de progreso en el nivel de vida de los países miembros, con el fin de contribuir al desarrollo económico mundial.
- b) apoyar la construcción de una economía mundial sana, tanto en los países miembros, como en los países en vías de desarrollo,
- c) Contribuir al crecimiento del comercio mundial, de carácter multilateral y no discriminatorio.

La OCDE ofrece periódicamente foros y congresos donde los gobiernos puedan:

- a) Trabajar conjuntamente para compartir información y experiencias en áreas sensibles con los distintos países miembros y buscar soluciones a los problemas comunes.
- b) Busca entender que es lo que conduce al cambio económico, social y ambiental.

- c) Mide la productividad y los flujos globales del comercio e inversión.
- d) Analiza y compara datos para realizar pronósticos de tendencias.
- e) Fijar estándares internacionales dentro de un amplio rango de temas de políticas públicas.
- f) Desarrolla programas de cooperación a nivel nacional y regional.
- g) Asiste a los gobiernos y a los ciudadanos de los países para aprovechar los beneficios del comercio internacional y de la inversión transfronteriza.

La cooperación, el diálogo, el consenso, y la evaluación de pares impulsan a la OCDE en su búsqueda de una economía y una sociedad mundial más fuerte, limpia y justa.

El 14 de diciembre de 1960, 20 países firmaron la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. A partir de esa fecha, 10 países se han sumado a la organización y se han convertido en miembros.

A continuación se presenta una relación en orden cronológico de los países que integran la OCDE, con la fecha de su adhesión a dicho organismo internacional.

Cuadro número 29. Estados-nación que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

AUSTRIA, Septiembre 29 de 1961	TURQUÍA, Agosto 2 de 1961
BÉLGICA, Septiembre 13 de 1961	REINO UNIDO, Mayo 2 de 1961
CANADÁ, Abril 10 de 1961	ESTADOS UNIDOS, Abril 12 de 1961
DINAMARCA, Mayo 30 de 1961	ITALIA, Marzo 29 de 1962
FRANCIA, Agosto 7 de 1961	JAPÓN, Abril 28 de 1964
ALEMANIA, Septiembre 27 de 1961	FINLANDIA, Enero 28 de 1969
GRECIA, Septiembre 27 de 1961	AUSTRALIA, Junio 7 de 1971
ISLANDIA, Junio 5 de 1961	NUEVA ZELANDA, Mayo 29 de 1973

IRLANDA, Agosto 17 de 1961	MÉXICO, Mayo 18 de 1994
HOLANDA, Noviembre 13 de 1961	REPÚBLICA CHECA, Diciembre 21 de 1995
NORUEGA, Julio 4 de 1961	HUNGRÍA, Mayo 7 de 1996
PORTUGAL, Agosto 4 de 1961	KOREA, Diciembre 12 de 1996
ESPAÑA, Agosto 3 de 1961	LUXEMBURGO, Diciembre 12 de 1996
SUECIA, Septiembre 28 de 1961	POLONIA, Noviembre 22 de 1996
SUIZA, Septiembre 28 de 1961	REPÚBLICA ESLOVACA, Diciembre 14 de 2000

FUENTE: Elaboración propia con información del organismo internacional Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

### **3.5.6 CENTRO INTERAMERICANO DE ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS (CIAT).**

El Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT) es un organismo internacional público, sin fines de lucro que provee asistencia técnica especializada para la actualización y modernización de las Administraciones Tributarias, que goza de gran prestigio y experiencia internacional, entre otros, en la prestación de servicios de consultoría técnica especializada en la modernización de las administraciones tributarias, buscando un cambio estratégico, organizacional y gerencial. Actualmente con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se llevan a cabo proyectos con 15 países americanos –entre ellos México—de cooperación técnica, orientados a la consecución de una mayor aceptación social y a mejorar el cumplimiento voluntario de los contribuyentes en sus obligaciones tributarias, mediante la prestación de servicios de alta calidad a los mismos.

En el CIAT, trabajamos apoyando el esfuerzo de los gobiernos nacionales promoviendo la evolución, aceptación social y el fortalecimiento institucional de las

administraciones tributarias; fomentando la cooperación internacional y las acciones conjuntas en materia de intercambio de experiencias y mejores prácticas.

La asistencia técnica proporcionada por el CIAT a sus miembros se enfoca principalmente a los siguientes puntos:

- a) estrategias para el cambio de legislación, normatividad, organización, procesos tributarios, gestiones operativas, sistemas de información y tecnologías;
- b) reingeniería en recursos humanos y asimilación tecnológica; y
- c) desarrollo de sistemas de información<sup>273</sup>.

Luego de una gira realizada en 1965 a los Estados Unidos de América por parte de autoridades de administraciones tributarias de países americanos, convocados para conocer y debatir en el terreno los problemas fundamentales de la administración fiscal, Sheldon Cohen y Harold Moss, en ese entonces Comisionado y Director de la Oficina de Asistencia Internacional del Servicio de Rentas Internas de Estados Unidos de Norteamérica, respectivamente, tuvieron la visión de crear un organismo que sirviera de foro permanente para la consideración de los problemas de las administraciones tributarias.

Al efecto se designó un Comité de Iniciativas (Steering Committee) a fin de estructurar las bases de un organismo multilateral de administradores tributarios. El Comité estuvo integrado por: Sheldon Cohen y Harold Moss (EU), Roberto Hoyo y Alfredo Gutiérrez (México), Jaime Ross y Tomás Aguayo (Chile), Menalco Solís y Targidio Bernal (Panamá) y Edison Gnazzo y Emilio Vidal (Uruguay). En reuniones cumplidas en 1965 y 1966, dicho Comité proyectó los Estatutos del organismo.

En mayo de 1967 durante la primera Asamblea General celebrada en Panamá, se aprueban los Estatutos del Centro Interamericano de Administradores Tributarios - CIAT. En 1997 se aprobó un cambio en la denominación del Centro, pasando a denominarse Centro Interamericano de Administraciones Tributarias, para enfatizar la naturaleza institucional del organismo.

### **Lineamientos Estratégicos**

---

<sup>273</sup> Información dinámica de consulta. IDC. Servicio de consultoría empresarial. Editores generales, México, año XIII, 2ª época, núm. 86, julio 1999.

El período del Plan Estratégico 2013-2017 del CIAT inició el 1 de julio de 2013. Para su elaboración, fueron consultados todos los países miembros del CIAT, para lo cual se constituyó un Grupo de Trabajo, conformado por países miembros de distintas regiones que, sobre la base del Plan Estratégico 2010-2013 y las aportaciones recibidas de los países, concluyó con una propuesta entregada al Consejo Directivo en la 47ª Asamblea General, realizada en Buenos Aires, Argentina, del 22 al 25 de abril de 2013, en donde se presentó, discutió y posteriormente fue aprobada.

Al presentar el Plan Estratégico 2013-2017, el CIAT explícita ante sus países miembros el compromiso con el desarrollo de sus administraciones tributarias y la responsabilidad que radica en la formulación de sus objetivos estratégicos acordes con el Plan Operativo hacia el 2017, con el fin de contribuir en el logro de las metas que se ha propuesto.

### **Estatutos y Reglamentos**

Este documento establece los objetivos del Centro, los órganos institucionales y sus potestades.

En el año 1967, se aprobaron los Estatutos del CIAT, durante la primera Asamblea General del CIAT celebrada en ciudad de Panamá, en los que se establecen los objetivos del Centro, los órganos institucionales y sus potestades.

### **Misión**

Promover la cooperación internacional y el intercambio de experiencias e información y prestar servicios de asistencia técnica, estudios y capacitación, contribuyendo así al fortalecimiento de las administraciones tributarias de sus países miembros.

### **Visión**

Ser el centro de referencia en mejores prácticas en administración tributaria de sus países miembros.

## **Evolución de las Actividades del CIAT**

Hasta 1977 las actividades del CIAT estuvieron fundamentalmente dirigidas a la organización de las reuniones internacionales (Asamblea anual, conferencias y seminarios técnicos), la publicación de un boletín informativo y la conformación y mantenimiento de una biblioteca especializada en temas tributarios. En ese año, se firmó un Acuerdo de Cooperación Técnica con la República Federal de Alemania que estableció una misión permanente en el CIAT redundando en importantes beneficios para la organización y sus países miembros. El Acuerdo se mantuvo hasta el año 1997 y facilitó la actuación del CIAT hacia el campo de la asistencia técnica.

En 1982 y 1983 se celebran convenios de cooperación técnica con Francia y España, respectivamente. Como consecuencia de ellos, se establecieron las misiones permanentes de esos países en la sede del CIAT en Panamá. Estos convenios posibilitaron al CIAT potenciar las actividades en beneficio de sus países miembros.

En 1983 asimismo, se inicia el Proyecto Regional de Cooperación Técnica sobre Registro Único de Contribuyentes y Cuenta Corriente, RUC/CC, para Centroamérica y el Caribe, financiado por el BID y ejecutado por el CIAT. A partir del mismo nuestro Centro pasaría a actuar como agencia especializada prestadora de servicios de asistencia técnica para las administraciones tributarias de América Latina y el Caribe.

En el año 1989, durante la Asamblea General de Uruguay, se aprobó la reforma de los Estatutos, creando la categoría de Miembros Asociados, a la cual se incorporan en 1990 España y Portugal, en 1991 Francia, en 1995 Italia y en 1996 los Países Bajos.

El proceso de evolución institucional continuó en los años 90: por un lado, con la creciente utilización de las tecnologías de la información y de herramientas gerenciales como la planificación estratégica, y, por otro, por el acercamiento y mayor compromiso de los países miembros europeos, que culmina en el año 2001 con la adquisición de la condición de miembros de pleno derecho de cinco de ellos. Otro acontecimiento notorio en el desarrollo del CIAT fue la incorporación de República Checa y Sudáfrica en la Asamblea de Bolivia en el 2004, de Kenya en la



Asamblea General de Brasil en 2006, y de la India, en la Asamblea General de Guatemala, en 2009, como países miembros asociados.

La participación de todos estos países ha permitido incrementar y mejorar sustancialmente las posibilidades del CIAT para cumplir con su objetivo de apoyo al perfeccionamiento y modernización de las administraciones de sus países miembros.

Es importante señalar que el volumen y campo de actividades del CIAT, así como el número de países miembros y miembros asociados de diferentes continentes, se ha expandido notoriamente desde su creación, siendo posible afirmar que nuestro Centro en la actualidad es la mayor y principal organización a nivel mundial de las que aglutinan administraciones tributarias.

En esa línea, mantiene asimismo estrecha relación interinstitucional y ha firmado convenios de cooperación con las más importantes entidades internacionales públicas y privadas especializadas en la materia tributaria.

Desde su creación en 1967 y hasta el momento, el CIAT agrupa a 39 países miembros y países miembros asociados, en cuatro continentes: 31 países americanos; cinco países europeos; dos países africanos y un país asiático. Angola e India son países miembro asociados.

Cuadro número 30. Estados-nación que conforman la organización internacional Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

### Países Miembros

 <a href="#">Angola</a>	 <a href="#">Costa Rica</a>	 <a href="#">Haití</a>	 <a href="#">Paraguay</a>
 <a href="#">Argentina</a>	 <a href="#">Cuba</a>	 <a href="#">Honduras</a>	 <a href="#">Perú</a>
 <a href="#">Aruba</a>	 <a href="#">Curazao</a>	 <a href="#">India</a>	 <a href="#">Portugal</a>
 <a href="#">Barbados</a>	 <a href="#">Ecuador</a>	 <a href="#">Italia</a>	 <a href="#">República Bolivariana de Venezuela</a>
 <a href="#">Bermudas</a>	 <a href="#">El Salvador</a>	 <a href="#">Jamaica</a>	 <a href="#">República Dominicana</a>
 <a href="#">Bolivia</a>	 <a href="#">España</a>	 <a href="#">Kenia</a>	 <a href="#">Sint Maarten</a>
 <a href="#">Brasil</a>	 <a href="#">Estados Unidos de América</a>	 <a href="#">México</a>	 <a href="#">Surinam</a>
 <a href="#">Canadá</a>	 <a href="#">Francia</a>	 <a href="#">Nicaragua</a>	 <a href="#">Trinidad y Tobago</a>



[Chile](#)



[Guatemala](#)



[Países Bajos](#)



[Uruguay](#)



[Colombia](#)



[Guyana](#)



[Panamá](#)

FUENTE: Información proporcionada por el organismo internacional Centro Interamericano de Administración Tributaria

## ¿Cómo formar parte de los países miembros del CIAT?

Pueden ser miembros todos aquellos países americanos que sean invitados a ingresar o que soliciten su ingreso y cuya solicitud de incorporación sea aceptada por la Asamblea General.

Existe una categoría especial de miembro asociado. La Asamblea General podrá aceptar como países Miembros Asociados a países no americanos que lo soliciten y cuenten con la aprobación del Consejo Directivo

Así, con un firme compromiso de alcanzar resultados cuantificables y dirigidos al mejoramiento de los sistemas tributarios internacionales; en el CIAT promovemos valores de integridad, transparencia y ética, con la disposición de prevenir y combatir todas las formas de fraude, evasión y elusión tributaria y facilitar el cumplimiento voluntario.

## Nuestro Trabajo

Promover la asistencia y la cooperación mutua entre los países miembros mediante:

- El desarrollo de programas especializados de asistencia técnica relacionados con las necesidades e intereses particulares expresados por los países miembros, a través de actividades de cooperación técnica;
- El estímulo a la realización de estudios e investigaciones sobre los sistemas y administraciones tributarias, propiciando la difusión oportuna de la información pertinente y el intercambio de ideas y experiencias, a través de asambleas, conferencias técnicas, seminarios, publicaciones y otros medios apropiados;
- La celebración de convenios y acuerdos de sede conforme a las normas del derecho internacional.

En este entorno, el CIAT representa la institución depositaria del compromiso entre los países miembros de incentivar los procesos de fortalecimiento de las Administraciones Tributarias.

Nuestra sede se encuentra ubicada en la Ciudad de Panamá, República de Panamá y los idiomas oficiales son: Español, Inglés, Francés y Portugués.

### **Cooperación Internacional**

Cooperar es una forma de lograr las sinergias necesarias para una efectiva optimización de los esfuerzos multilaterales.

---

En el ámbito de la cooperación internacional desempeñamos diversas actividades, tendientes a fomentar la asistencia mutua, la discusión de tópicos de política y administración tributaria, así como el desarrollo de sinergias como resultado de la interacción del CIAT con actores del ámbito tributario, entre ellos: administraciones tributarias, organismos internacionales y demás organizaciones gubernamentales y no gubernamentales con injerencia en la materia.

Entre las principales actividades realizadas por el CIAT en este ámbito, podemos destacar las siguientes:

**Grupos de Trabajo:** Esta actividad está orientada a enfocar los esfuerzos de un grupo de especialistas, principalmente de administraciones tributarias, para el diseño y desarrollo de productos concretos que sirvan de apoyo en el esbozo de la política tributaria y la gestión de los tributos.

**Comités Permanentes:** Al igual que en los Grupos de Trabajo, a través de los Comités Permanentes, se constituye un grupo de especialistas de administraciones tributarias, que se reúnen periódicamente y se comunican permanentemente por medio de una plataforma de comunicación virtual para la discusión de tópicos de política y administración tributaria y el desarrollo de productos y servicios. La diferencia entre un Comité Permanente y un Grupo de Trabajo es que este último finaliza al cumplir su propósito.

**Seminarios y Talleres:** El propósito de estas actividades es intercambiar experiencias entre funcionarios de administraciones tributarias, de organismos internacionales y de otras organizaciones afines, para dar a conocer buenas prácticas y experiencias y detectar necesidades y/o demandas para el desarrollo de futuras actividades de cooperación internacional.

**Acuerdos de Cooperación:** La Secretaría Ejecutiva del CIAT concreta instrumentos que constituyen alianzas fructíferas para potenciar el desarrollo de las

administraciones tributarias de nuestros países miembros, a través de la identificación de socios estratégicos. Los referidos “socios estratégicos”, pueden ser tanto organizaciones como países, que se identifican con base en criterios tales como la disponibilidad de recursos para financiar proyectos de asistencia técnica, la potencial generación de sinergias para el diseño y ejecución de actividades de estudios, capacitación y cooperación.

**Visitas de Estudio y Pasantías:** Estas actividades están orientadas a formar funcionarios *in situ* en administraciones tributarias con alto grado de desarrollo en funciones específicas. Consideramos que esta modalidad de cooperación es una de las más efectivas, dadas las necesidades específicas que tienen las administraciones tributarias modernas, que cada vez demandan más especialidad en la asistencia.

Nuestra meta es coordinar todas estas actividades con nuestros socios estratégicos y países miembros, para poder ampliar tanto en calidad como en cantidad nuestro plan de cooperación.

### **3.6 DERECHO COMPARADO**

El Derecho comparado es un método de estudio del Derecho que se utiliza en la comparación de diversos ordenamientos jurídicos, y tiene como finalidad primordial aproximar el derecho interno a una legislación del mismo sistema jurídico o de otro distinto o más evolucionado para poder determinar las bondades de uno con las carencias del otro.

Aristóteles (384-322 a.C.) realizó un estudio científico comparativo de 153 constituciones de Grecia y de otras ciudades con el fin de trazar el perfil del mejor sistema de gobierno; sin embargo, no propuso una forma de gobierno idónea aplicable a todas las sociedades; estaba convencido, de que las constituciones han de adaptarse a las necesidades de cada pueblo. Por eso el filósofo afirmó: *El derecho no es como el fuego, que arde de la misma forma en Persia y en Grecia*, con la que quiso dar a entender que el derecho dependía en buena medida del medio físico y social y no exclusivamente de la voluntad de los hombres.

Aunque la inquietud de comparar entre sí las legislaciones ha existido desde épocas antiguas, no fue sino hasta el s. XIX cuando se despertó un gran interés por el derecho extranjero y por su comparación con el nacional. Ese interés surgió en Alemania, a partir de la obra de Pablo Anselmo de Feuerbach (1755-1833), que fue el primero en tener una idea clara de la necesidad de los estudios comparados. Ese interés halló eco en Francia, donde en 1832 se empezó a impartir la cátedra de legislación comparada y en 1900 se celebró el 1er Congreso Mundial de Legislación Comparada, que hoy conocemos como Derecho comparado, el cual tiene por objeto el análisis de una multiplicidad de ordenamientos, para examinarlos individualmente y confrontarlos entre sí y razonar sus semejanzas. Esto no sólo resulta útil para las investigaciones históricas, filosóficas y de teoría general del derecho, sino que contribuye a incrementar el conocimiento del derecho interno y entender el derecho de los pueblos extranjeros, para contribuir a modernizar las relaciones entre las naciones.

Para efectos de esta investigación relacionada con la materia tributaria, se procede a analizar los sistemas europeos y latinoamericanos, con la finalidad de encontrar sus diferencias y similitudes.

### **3.6.1 Sistema Tributario Español.**

El Derecho tributario de España, es una rama del Derecho financiero y se define como: *el conjunto de principios y normas de naturaleza jurídica que gobierna el establecimiento y la exacción de los tributos en España con arreglo al principio de legalidad tanto en la determinación de la prestación a cargo de los sujetos pasivos como en la actividad de la Administración pública para su liquidación y recaudación*<sup>274</sup>.

El Sistema Tributario Español, se define como: *el conjunto de tributos que son exigidos por los distintos niveles de las Haciendas Públicas de España.*

De acuerdo a lo establecido en la Constitución, el sistema tributario se divide en:

- a) Estatal;
- b) autonómico y,
- c) local.

---

<sup>274</sup> ALBIÑANA García-Quintana César, *Derecho financiero y tributario*, ISBN 84-7196-271-3

## **Marco Constitucional**

### **CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA**

#### **TÍTULO I DE LOS DERECHOS Y DEBERES FUNDAMENTALES**

##### **Capítulo II Derechos y Libertades**

##### **Sección 2ª De los Derechos y Deberes de los Ciudadanos**

##### **Artículo 31**

1. Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.
2. El gasto público realizará una asignación equitativa de los recursos públicos, y su programación y ejecución responderán a los criterios de eficiencia y economía.
3. Sólo podrán establecerse prestaciones personales o patrimoniales de carácter público con arreglo a la ley.

## **PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES**

El artículo 31 de la Constitución Española establece en sus tres incisos una serie de principios que marcan las condiciones para cumplir con el deber tributario:

**1. Principio de igualdad y generalidad.** Todos los españoles son iguales a la hora de pagar los tributos.

**2. Principio de capacidad económica.** Es la cantidad de ingresos o riqueza que un ciudadano posee, por lo tanto los tributos tendrán que tener en cuenta esta capacidad a la hora de determinar lo que cada ciudadano debe pagar.

**3. Principio de progresividad.** Cuanta más capacidad económica tenga una persona, más tributos pagará de forma progresiva.

**4. Principio de no confiscatoriedad.** La tributación no podrá ser superior a la renta o patrimonio gravado.

**5. Principio de Reserva de Ley o de legalidad.** El artículo 133 de la Constitución establece que el único que tiene poder para establecer los tributos es el Estado mediante Ley.

## **Marco Legal**

1. Constitución Española

2. Ley General Tributaria
3. Ley General Presupuestaria
4. Leyes secundarias que regulan cada tributo y,
5. Los reglamentos que desarrollan las leyes secundarias.

### **Estructura del Sistema fiscal del Estado**

La Ley General Tributaria, en su artículo 2.2, letra c), define los impuestos como: *los tributos exigidos sin contraprestación cuyo hecho imponible está constituido por negocios, actos o hechos que ponen de manifiesto la capacidad económica del contribuyente.*

**Impuestos Directos:** son un conjunto de tributos sobre la renta de los particulares y sobre los beneficios de las sociedades. Se aplican sobre la renta y el patrimonio.

1. Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
2. Impuesto sobre la Renta de No Residentes
3. Impuesto sobre Sociedades
4. Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones
5. Impuesto sobre el Patrimonio.

**Impuestos Indirectos:** se aplican a las operaciones de producción y consumo, requieren un nivel de armonización y afectan la libre circulación de mercancías y la libre prestación de servicios.

1. Impuesto sobre el Valor Añadido
2. Impuestos Especiales
3. Impuesto sobre las Primas de Seguros
4. Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados
5. Tributos sobre el Juego.

### **Sistema Tributario Autonómico**

El sistema de financiación y recaudación de los Entes autonómicos, está regulado por la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas (LOFCA).

Limitaciones que impone la Constitución Española a las Comunidades Autónomas en materia tributaria:

- a) Deben respetar el Principio de Reserva de Ley de los elementos esenciales del tributo;
- b) Cumplir con el Principio de Territorialidad;
- c) Respetar el Principio de Solidaridad respecto al resto de las Comunidades Autónomas;
- d) Limitar la creación de tributos aduaneros;
- e) Evitar la existencia de privilegios económicos y sociales;
- f) Gravar los hechos imponibles que la Administración tributaria del Estado y la Local, no hayan gravado y cuya recaudación va a parar, parcial o totalmente para la Comunidad Autónoma. Sólo podrán gravar impuestos sobre materias gravadas por la Administración Local, si existe una Ley estatal que lo autoriza, de conformidad a lo establecido por el artículo 6.3 de la LOFCA.

### **Tributos cedidos por el Ente Estatal a las Comunidades Autónomas.**

#### **En forma total:**

- a) Impuesto sobre el Patrimonio;
- b) Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados;
- c) Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones;
- d) Impuesto Especial sobre Determinados Medios de Transporte;
- e) Impuesto sobre las Ventas Minoristas de Determinados Hidrocarburos y,
- f) Tributos sobre el Juego.

#### **En forma parcial:**

En las siguientes actividades el Estado cede parcialmente el tributo a la Comunidad Autónoma:

- a) del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas;
- b) del Impuesto sobre el Valor Añadido;
- c) de los Impuestos Especiales de Fabricación sobre la Cerveza, el Vino y Bebidas Fermentadas;
- d) sobre Productos Intermedios;
- e) sobre el Alcohol y Bebidas derivadas;



- f) sobre Labores del Tabaco;
- g) sobre Hidrocarburos y,
- h) sobre el rendimiento del Impuesto sobre la Electricidad.

## **Sistema Tributario Local (Municipal)**

La Hacienda Local tiene a su disposición impuestos cuyo establecimiento puede ser obligatorio o potestativo. Los municipios con una población mayor a 75,000 habitantes, tienen derecho a que el Ente Estatal ceda la recaudación de ciertos impuestos, para compensar la concesión de exenciones en el Impuesto sobre Actividades Económicas.

### **Impuestos propios**

#### **Obligatorios**

1. Impuesto sobre Bienes Inmuebles;
2. Impuesto sobre Actividades Económicas y,
3. Impuesto sobre Vehículos de Tracción Mecánica

#### **Voluntarios**

1. Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras;
2. Impuesto sobre el Incremento del Valor de los Terrenos y,
3. Impuesto sobre Gastos Suntuarios (cotos privados de caza y pesca).

### **Impuestos cedidos por las Entidades Autonómica a la Local**

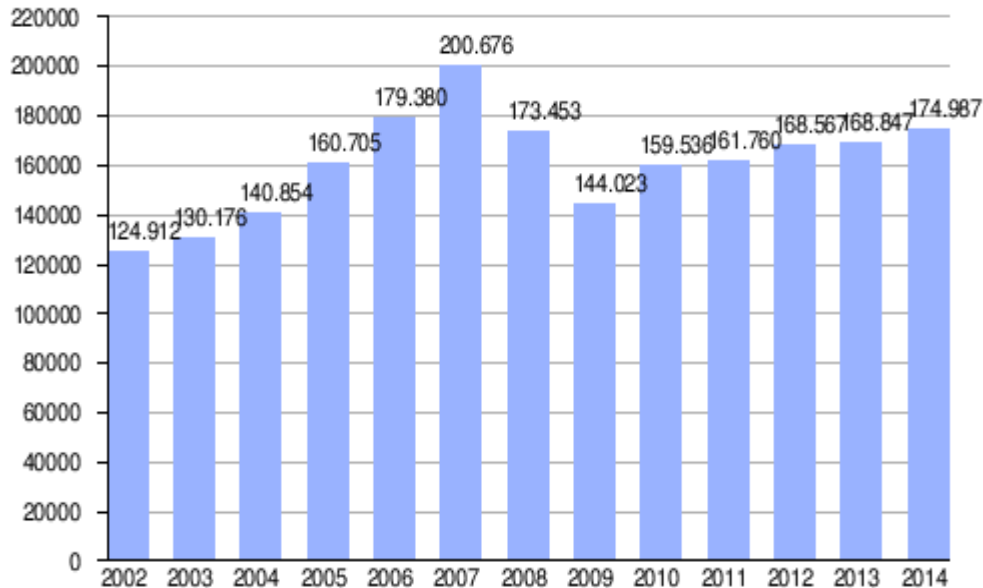
Los Municipios tienen el beneficio de recibir las siguientes participaciones del Estado:

1. el 1.6875% del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas;
2. el 1.7897% del Impuesto sobre el Valor Añadido y;
3. el 2.0454% de los Impuestos Especiales de Fabricación.

### **Recaudación Tributaria en España**

La recaudación tributaria en España en el período del año 2002 al año 2014, se muestra en la siguiente gráfica cuya fuente es la Agencia Estatal de Administración Tributaria, organismo público de la Administración Española, responsable de la gestión del sistema tributario y aduanero estatal.

Gráfica número 3. Recaudación tributaria en España por el período del año 2002 al 2014.



Cifras en millones de euros.

A continuación se presenta en la siguiente gráfica la evolución de los ingresos impositivos en España en el período del año 1965 al año 2015, cuya fuente es el Banco de España/Eurostat/ y OCDE.

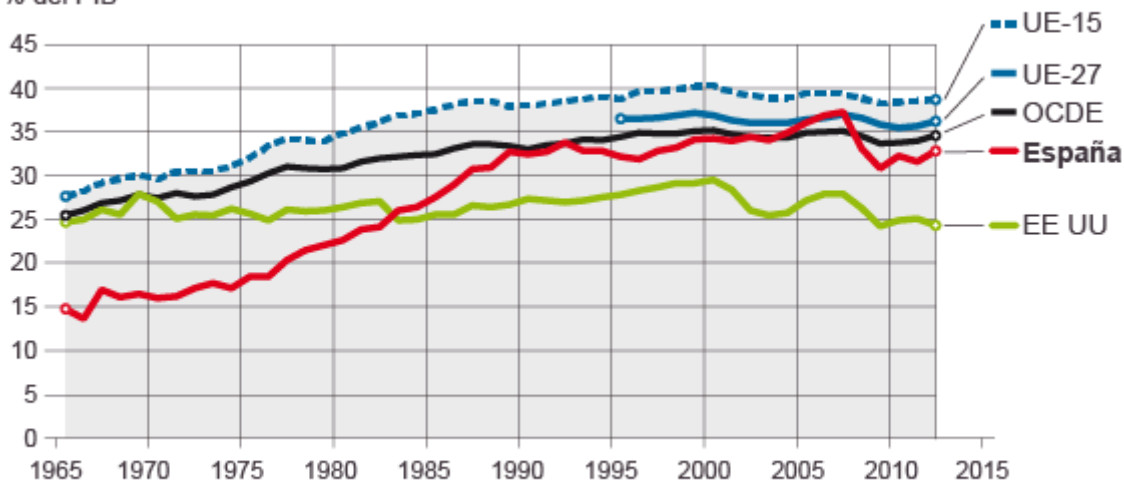
De acuerdo con el informe sobre la estructura impositiva y la capacidad tributaria en España, concluye que tiene uno de los sistemas más descentralizados de Europa. Indica que más del 40% de los impuestos son asignados o recibidos por las Administraciones territoriales, siendo el nivel más elevado de los países de la UE.

Así mismo, agrega que España es uno de los países europeos que menos recauda por impuestos indirectos (IVA e impuestos especiales). Los tributos que gravan el trabajo (ISR y Seguridad Social) están en la media de la UE.

Gráfica número 4. Evolución de los Ingresos Impositivos por el período del año 1965 al 2015.

## EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS IMPOSITIVOS

% del PIB



Fuente: Banco de España / Eurostat y OCDE.

EL PAÍS

### Impuesto al Valor Añadido (IVA).

La Legislación que regula este gravamen se denomina: Ley 37/1992 Ley del Impuesto sobre el Valor Añadido y su respectivo Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido aprobado por Real Decreto 1624/1992.

Es el principal impuesto Indirecto en España, cuya función es gravar las entregas de bienes y prestación de servicios realizados a título oneroso, con carácter habitual u ocasional, es común a todos y no depende de su renta, de su trabajo o situación laboral. En España, existen tres tipos de IVA que se aplican a determinados bienes y servicios:

a) general; su tasa es del 21% y se aplica a la mayoría de bienes y servicios que adquieren los consumidores finales a productos como: joyería, electrodomésticos, libros, ropa, juguetes, peluquerías, servicios funerarios, asistencia sanitaria, teatros, cines, espectáculos, conciertos, zoológicos, discotecas y salones de fiestas, tabaco, bebidas alcohólicas, etcétera;

b) reducido; su tasa es del 10% y se aplica a todos los alimentos en general para la nutrición humana y animal, agua, medicamentos para uso animal, gafas graduadas, productos sanitarios, hostelería, servicios de comida rápida, limpieza de vías públicas, entrada a bibliotecas, galerías, museos, etcétera y,

c) super reducido: su tasa es del 4% y se aplica a los productos básicos de primera necesidad como: pan, lácteos, harina, huevo, frutas, verduras, hortalizas, legumbres, cereales, periódicos, revistas, medicamentos de uso humano, vehículos para personas con movilidad reducida, prótesis y aparatos de ayuda a humanos con discapacidad, etcétera.

El artículo 20 de la Ley 37/1992 Ley del Impuesto al Valor Añadido, contempla una serie de exenciones que en forma general se mencionan: Las prestaciones de servicios y las entregas efectuadas por los servicios públicos postales, servicios de hospitalización o asistencia sanitaria realizadas por entidades de Derecho público, las entregas de sangre, plasma sanguíneo y demás fluidos, tejidos y otros elementos del cuerpo humano efectuadas con fines médicos o de investigación, las prestaciones de servicios realizados por estomatólogos, odontólogos, mecánicos dentistas y protésicos dentales, las prestaciones de servicios de asistencia social que realice la Seguridad Social, directa o indirectamente, las prestaciones de servicios de asistencia social efectuadas por entidades de Derecho público, la educación infantil y de la juventud realizadas por entidades de Derecho público o entidades privadas autorizadas para el ejercicio de dichas actividades, las clases a título privado prestadas por personas físicas sobre materias contempladas en cualquiera de los niveles y grados del sistema educativo, las loterías, apuestas y juegos organizados por el Organismo público, el transporte de enfermos o heridos en ambulancias o vehículos adaptados exprofeso, algunos servicios de cultura efectuados por entidades de Derecho público o privados de carácter social, las entregas de terrenos rústicos que no tengan la condición de edificables indispensables para el desarrollo de una explotación agraria y los destinados a parques y jardines públicos o usos viales de uso público, los arrendamientos de terrenos y construcciones inmobiliarias destinados a viviendas, los servicios profesionales, incluidos aquellos cuya contraprestación consista en derechos de autor, escritores, colaboradores literarios, gráficos y fotográficos de periódicos y revistas.

Exenciones plenas, son aquellas actividades económicas que posibilitan a la persona que haya entregado un bien o prestado un servicio, a deducir los gastos que haya tenido que realizar para llevar a cabo una actividad exenta.

Exenciones limitadas, son aquellas operaciones en las que no es posible descontar el IVA soportado en la fabricación de un producto o la prestación de un servicio.

Desde su nacimiento el Impuesto al Valor Añadido, ha sufrido variaciones en sus tasas de imposición, los cuales se reflejan a continuación:

Cuadro número 31. Evolución de las tasas del Impuesto al Valor Añadido en España

Fecha	Tipo general	Tipo reducido	Tipo incrementado o superreducido
Enero de 1986	12%	6%	33%
Enero de 1992	13%	6%	33%
Agosto de 1992	15%	6%	28%
Enero de 1993	15%	6%	3%
Enero de 1995	16%	7%	4%
Julio de 2010	18%	8%	4%
Septiembre de 2012	21%	10%	4%

FUENTE: Elaboración propia del Ministerio de Economía y Hacienda

Cuadro número 32. Recaudación del Impuesto al Valor Añadido en España por el período del año 2009 al 2014.

### Recaudación del Impuesto al Valor Añadido en España

A ñ o	(millones de Euros)	A ñ o	(Millones de Euros)
2014	56,166	2008	48,015.3
2013	53,397	2007	55,849.4
2012	50,463.5	2006	54,652.2
2011	49,302.1	2005	49,820
2010	49,079	2004	44,507
2009	33,573.6	2003	40,579

Fuente: Elaboración propia con información del Ministerio de Economía y Hacienda

## **Sujeto Pasivo**

En la legislación tributaria española, existen cuatro tipos de sujetos pasivos:

- a) El empresario o profesional que entrega el bien o presta el servicio a título oneroso;
- b) El sujeto pasivo en las adquisiciones intracomunitarias de bienes, o sea el empresario con domicilio en España que adquiere el bien;
- c) El adquirente de bienes por la vía de la importación, el importador causa el impuesto en la aduana y,
- d) El prestador de servicios realizados en territorio español y que el prestado está situado fuera del país.

### **3.6.2 Sistema Tributario Francés**

La República de Francia, se encuentra en el segmento económico de países desarrollados, actualmente el Estado tienen algunas industrias bajo su control, y a la fecha está considerando tomar algunas medidas serias para cambiar la política fiscal al respecto.

Se caracteriza por tener:

- a) una alta proporción de los ingresos fiscales en el Producto Nacional Bruto;
- b) las contribuciones a los valores sociales y,
- c) la redistribución centralizada de los ingresos fiscales.

Principales características del Sistema tributario francés:

- a) de orientación social,
- b) el predominio de los impuestos indirectos,
- c) la función especial del Impuesto sobre la Renta,
- d) la dimensión territorial,
- e) sistema mixto: flexible combinado con disciplina,
- f) contiene un sistema de privilegios y deducciones y,
- g) la apertura fiscal con el exterior.

## **1. Características del Sistema fiscal en Francia.**

El sistema tributario en Francia está conformado por un conjunto de impuestos, contribuciones a la seguridad social, tasas y derechos que son exigidos por la Tesorería pública (Trésor Public) de Francia. En Francia la casi totalidad de los impuestos son recaudados por la Administración Central. Actualmente el sistema es estable. El Parlamento francés vota anualmente los presupuestos generales del Estado para determinar el nivel de los impuestos, teniendo en cuenta la situación política, económica y social del Estado.

## **2. Concepto de Sistema tributario y de Impuestos.**

Desde tiempos remotos, los impuestos son para cualquier sociedad la base material para la ejecución de los programas estatales de desarrollo social, económicos, culturales, políticos, y de un sistema de gestión de contenidos.

Por impuestos se entienden los pagos de subvenciones individuales obligatorias de organizaciones e individuos en la forma de alienación de sus fondos con el fin de apoyar financieramente al Estado federal, local y municipal.

Por sistema tributario se entiende:

- a) sistema de relaciones económicas y jurídicas entre las entidades estatales y empresariales que surgen para la formación del Presupuesto del Estado que se va a ejercer dentro del marco legal en los niveles federal, estatal y local;
- b) la obtención de ingresos del Estado derivados de su patrimonio,
- c) la obtención de ingresos a través de un sistema interconectado de impuestos legales, tasas y otros pagos obligatorios, cálculo, pago y control del flujo monetario que se desarrolla por el estado, creado con el fin de proporcionar recursos financieros estatales necesarios para cubrir los gastos públicos.

La base legislativa del sistema fiscal en Francia es el Código General de Impuestos (CGI), cuya revisión y aprobación se hace en forma anual para la aprobación de la Ley del Presupuesto.

La fiscalidad en Francia es la principal fuente de Estado para la generación de ingresos el presupuesto central, proporcionan más del 90% de sus ingresos.

Los principios del sistema fiscal francés son:

- Sistemática;
- Flexibilidad: la capacidad de responder al sistema tributario de los cambios en la situación económica;
- Orientación social: este principio está vinculado con el principio del impuesto sobre la justicia social el cual se basa en: redistribución y, proporcionar nivel de subsistencia. Significa que el costo de la mínima subsistencia para la existencia humana, no debe estar sujeto a tributación.

### **Las diferentes categorías de impuestos**

Actualmente existen tres administraciones que se encargan de recaudar los impuestos en Francia:

- a) Gobierno Central: El Estado y las Administraciones Independientes con presupuesto propio, son los responsables de recaudar la mayor parte de los tributos;
- b) Gobierno Local: Las Regiones, Departamentos y Municipios y sus Administraciones Independientes tienen la responsabilidad de recaudar tributos que cubren el 60% de sus necesidades económicas;
- c) Organismos de Seguridad Social: Son entidades privadas que tienen la misión de proporcionar servicios públicos, cuentan con un presupuesto independiente del gobierno central y recursos propios.

Según la clasificación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), clasifica a Francia entre los primeros lugares de las que aportan mayor porcentaje al Producto Interno Bruto (43% en el año 2007), y para el año 2015 ocupa el 5º lugar entre las economías más fuertes del mundo.

Impuestos sobre la producción e importación

Corresponden a los impuestos que recauda la Administración pública sobre los precios y costos de la producción de bienes y servicios o de su consumo:



## Impuesto sobre el patrimonio

El patrimonio es objeto de tributo (*droit de succession*) cuando existe una transmisión del bien a través de una donación o herencia.

El gravamen que se causa sobre Donaciones entre individuos formando pareja, van en forma progresiva, desde:

Inferior a 7,953 Euros la tasa es del 5%;  
Hasta 15,697 Euros la tasa es del 10%;  
Hasta 31,395 Euros la tasa es del 15%;  
Hasta 544,173 Euros la tasa es del 20%;  
Hasta 889,514 Euros la tasa es del 30%;  
Hasta 1'779,029 Euros la tasa es del 35% y,  
Superior a 1'779,029 Euros la tasa es del 40%.

El gravamen que se causa sobre Herencias entre descendientes directos, van en forma progresiva desde:

Inferior a 7,953 Euros la tasa es del 5%;  
Hasta 11,930 Euros la tasa es del 10%;  
Hasta 15,697 Euros la tasa es del 15%;  
Hasta 544,173 Euros la tasa es del 20%;  
Hasta 889,514 Euros la tasa es del 30%;  
Hasta 1'779,029 Euros la tasa es del 35% y,  
Superior a 1'779,029 Euros la tasa es del 40%.

El gravamen que se causa sobre Herencia entre Hermanos y otros familiares, es de:

Cuadro número 33. Cuadro que representa las tasas del Impuesto sobre la Renta

<b>Herencia</b>	<b>Hermanos</b>	<b>Otros parientes (Tíos, tías, primos, etc.)</b>	<b>Otra Familia</b>
Inferior a 24,069 Euros	35%	55%	60%
Superior a 24,069 Euros	45%	55%	60%

<b>Parentesco</b>	<b>Libre de gravamen</b>
<b>Herencias:</b>	
Hijo/a	156,974 Euros
Hermano/a	15,697 Euros
Sobrino	7,849 Euros
Otro/a	1,570 Euros
<b>Donación:</b>	
Entre pareja	79,533 Euros
Hijo/a	156,974

## **IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

Existen tres categorías

### **Impuesto sobre la Renta de las personas físicas:**

Tiene la singularidad que representa una cantidad pequeña de los ingresos del Estado por su estructura que beneficia a las familias con descendientes y el Estado no retiene el impuesto en la nómina (salvo que el sujeto pasivo lo solicite)

## **IMPUESTOS SOCIALES**

En el ejercicio fiscal de 1991, se estableció un impuesto (Contribution Social Généralisé o CSG) para equilibrar el financiamiento del sistema de seguridad social entre las rentas del trabajo y las del capital. Adicionalmente introdujo otro nuevo gravamen para reembolsar las deudas de la seguridad social (Contribution pour le Remboursement de la Dette Social o CRDS)

## **TASA**

### **CSG:**

- a) 7.5% sobre las rentas del trabajo y,
- b) 8.2% sobre las rentas del capital.

### **CRDS:**

- a) 0.5% sobre ambas categorías de rentas.

## **Impuestos locales**

Las Administraciones Locales tienen facultad para recaudar impuestos directos como Indirectos.

a) Directos: Sobre terrenos, Sobre viviendas, sobre Actividad económica, sobre los Residuos, los anuncios, las apuestas y las torres eléctricas.

b) Indirectos: Urbanístico, sobre cambio de titularidad, sobre remotes mecánicos y sobre importaciones.

## **El Presupuesto**

El Gobierno central es el responsable de la política económica y financiera del Estado, autoriza todos los gastos e ingresos de cada Ministerio en lo que se llama *Ley de Finanzas*, la cual debe ser aprobada por el Parlamento, el cual puede agregar enmiendas.

### **Procedimiento**

Cada Ministerio debe preparar una relación de sus necesidades anuales y lo presenta al Ministerio de Presupuesto, Cuentas Públicas y Función Pública, que autoriza o desautoriza su financiamiento. Así mismo, calcula este Ministerio el Presupuesto General del Estado para el próximo año y establece el *presupuesto colectivo*, que contiene todos los gastos y los ingresos anuales del Estado.

### **Fiscalización:**

La selección de casos para auditoría se lleva a cabo de las siguientes maneras:

1. El estudio de las declaraciones de los contribuyentes.

La autoridad fiscal comprueba el lado formal de sus datos en comparación con los datos facilitados por el contribuyente. En Francia, se verifican alrededor de 50.000 declaraciones al año: 45.000 corresponden a las personas jurídicas y 5.000 de las personas físicas.

Con base en los datos que presenta la declaración se compara la información, en esta etapa se revelan diferencias y el inspector requiere al contribuyente una explicación. Si esta explicación no satisface a la oficina de impuestos, se requiere el pago adicional de impuestos.

2. La información externa. Se lleva a cabo a través de los tres niveles, buscando establecer estructuras especiales, a) a nivel departamental b) equipo control y recuperación de la información a nivel nacional c) inspecciones in situ.

El Código Tributario de Procedimientos de Control fiscal para empresas y particulares, define y especifica en el "Libro de los Procedimientos fiscales" que el contribuyente tiene derecho de hacer su protesta. Algunos procedimientos requieren la autorización del Tribunal. El período de revisión en las grandes empresas es de tres años, este término puede aumentar si es necesario hasta cinco años. El ciclo de auditoría es generalmente entre 4/5 años. A las Instituciones bancarias se verifican cada cuatro años.

Desde 1997, se aplica el procedimiento "Inspección general de las pequeñas empresas." Mínimo período de revisión es de 2-3 días. Período de revisión para las pequeñas empresas, generalmente un año. Todas las empresas pueden llevar a cabo una revisión para comprobar un impuesto específico como las exenciones de impuestos.

La Administración tributaria está obligada a elaborar por escrito preguntas al contribuyente, el cual puede utilizar sus respuestas para su protección. De diez revisiones llevadas a cabo, nueve revelaron que las declaraciones del contribuyente no son confiables, dando por resultado que la autoridad fiscal aplica sanciones.

La sanción por la ocultación de ingresos o la presentación de datos contables incorrectos puede ser de 40 a 80% de la cuantía del impuesto. El incumplimiento habitual de su obligación del sujeto pasivo, el sujeto activo puede ejecutar una hipoteca a la propiedad del contribuyente.

### **3.6.3 Sistemas Tributarios Latinoamericanos**

#### **DESCRIPCIÓN SUCINTA DE LOS SISTEMAS IMPOSITIVOS DEL IMPUESTO A LA RENTA E IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.**

**SUMARIO:** *Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú.*

A continuación se presenta un resumen de la Legislación tributaria de los países latinoamericanos mencionados en el párrafo que antecede, para que sirva de comparación con las legislaciones del Estado Español y de la República Francesa.

#### **ARGENTINA**

##### **Impuesto a las Ganancias.**

En Argentina, el antecedente jurídico más antiguo del Impuesto a las Ganancias, es la Ley 11,586 del Impuesto a los Réditos de 1932, estableciéndose como un impuesto celular por categorías cerradas, sin compensación de quebrantos. Fue creado como un gravamen de emergencia nacional y fue recién con la ley 11,682 del mismo año, que se estableció el gravamen como un impuesto unitario a la renta total del contribuyente que gravaba los beneficios netos. Poco más de 40 años después, en 1974 la Ley 20,628 reformó el impuesto incluyendo el cambio en su denominación por la de Impuesto a las Ganancias, como se conoce actualmente. Está basado en el criterio de sujeción personal determinándose sobre el principio de residencia, pero también atiende al criterio real de territorialidad en la fuente, o sea, que los residentes tributan sobre su renta global y los beneficiarios del exterior tributan sobre sus rentas de fuente nacional.

##### **Tipos de contribuyentes.**

Se distinguen tres tipos de contribuyentes:

- i) Personas de existencia visible y sucesiones indivisas residentes en el país,
- ii) Sociedades de capital constituidas en el país y establecimientos estables ubicados en el país y,

iii) Beneficiarios del exterior: personas de existencia visible, sucesiones indivisas o sociedades en general y empresas unipersonales no incluidas como sociedades de capital.

### **Categorías del sujeto pasivo del gravamen.**

1. Rentas del Suelo (alquileres, arrendamientos, sub-locación de inmuebles urbanos y rurales),
2. Rentas de los Capitales (intereses, regalías),
3. Rentas de empresas, comercio, industria y sociedades y,
4. Rentas del trabajo personal, en relación dependiente o independiente.

El procedimiento de determinación de la obligación tributaria, es de naturaleza global: Personas físicas sumar todas las ganancias del contribuyente y gravarlas según una estructura de tasas marginales progresivas aplicadas a tramos de ingreso.

En cada categoría se reconoce las ganancias obtenidas y las deducciones aplicables de forma distinta en la determinación de la base gravable, aunque algunas son comunes a todas las categorías.

Sociedades de capital constituidas en el país y establecimiento estable ubicado en el país.

Hasta el año 2013 la alícuota del impuesto que las Sociedades deben aplicar a la ganancia neta es una tasa proporcional del 35%. La liquidación del impuesto es auto determinativa y la presentación e ingreso del saldo de impuesto se produce al quinto mes siguiente al del cierre del ejercicio al que se refiere la declaración.

Se abonan diez anticipos mensuales a cuenta de la obligación tributaria anual, el primero del 25% y nueve de 8.33%, determinados en función del impuesto determinado en el ejercicio fiscal anterior menos retenciones y percepciones sufridas. Se ingresan a partir del sexto mes posterior al del cierre del ejercicio comercial por el cual corresponde liquidar el gravamen.

### **Personas de existencia visible y sucesiones indivisas residentes en el país.**

Las personas físicas abonarán sobre la ganancia neta global sujeta a impuesto, una alícuota progresiva. La liquidación del impuesto por ejercicio fiscal es auto determinativa y la presentación e ingreso del saldo del impuesto se produce durante los meses de abril y mayo del año siguiente, al cierre del año calendario al que corresponde la declaración.

A cuenta de la obligación tributaria anual, se abonan cinco anticipos bimestrales, de un 20% cada uno, calculado sobre el impuesto determinado el año anterior menos retenciones y percepciones que se hubieren realizado. Se ingresan a partir del mes de junio del año calendario por el cual corresponde liquidar el gravamen.

### **Beneficiarios del exterior.**

La base imponible para las Sociedades no consideradas contribuyentes con respecto a los socios del exterior, es la renta neta determinada y el gravamen debe retenerse se gire o no la respectiva utilidad. La alícuota aplicable sobre la base imponible es del 35%. Las ganancias de fuente argentina obtenidas por beneficiarios del exterior tributan mediante retención en la fuente con carácter de pago único y definitivo.

### **Ganancia Mínima Presunta.**

El Impuesto de ganancia Mínima presunta (Ley 25,063), es un impuesto a los activos resultantes al cierre de cada ejercicio, sobre los bienes situados en el país y sobre los bienes situados con carácter permanente en el exterior. La alícuota es proporcional ascendente al 1% y los impuestos a las Ganancias y sobre los Créditos y Débitos pueden tomarse como anticipo del Impuesto a la Ganancia Mínima Presunta y a su vez el impuesto es pago a cuenta del Impuesto a las Ganancias.

### **Régimen simplificado para pequeños contribuyentes.**

Conocido como Mono tributo, es un régimen integrado y simplificado, relativo a los Impuestos a las Ganancias y al Valor Agregado y al sistema provisional destinado a los pequeños contribuyentes (Ley 24,977), previos requisitos para su incorporación. Los contribuyentes adheridos deben ingresar mensualmente el impuesto integrado (ISR e IVA), de acuerdo a la categoría en la que quede comprendida su actividad, a los ingresos brutos, a las magnitudes físicas y los alquileres devengados.

## **Impuesto al Valor Agregado**

El antecedente más antiguo del Impuesto a las Ventas, es la Ley del Impuesto Interno sobre las Transacciones Comerciales de 1931, que fuera modificado por la Ley del Impuesto a las Transacciones (Ley 11,587 de 1932). Este era un impuesto de etapas múltiples sobre la venta de mercaderías, servicios y otras operaciones conocido como “efecto cascada”. Fue sustituido en 1934 por el Impuesto a las Ventas (Ley 12,143), era un impuesto de etapa única, que gravaba las ventas de mercaderías y las exportaciones.

Como Impuesto al Valor Agregado nace a través de la Ley 20,631 de 1974, que rigió desde 1975 y se encuentra vigente con diversas modificaciones.

La determinación del impuesto está basado en el sistema de “sustracción”, gravando la diferencia que existe entre ventas y compras, y sobre una base financiera, donde el valor sujeto al gravamen surge de la diferencia entre las ventas de bienes realizadas en un período, sin considerar si dichos bienes se han producido o no en el período de la enajenación y las adquisiciones de mercaderías, materias primas o insumos, independientemente que se incorporen o no al ciclo productivo.

Además, se aplica el método de “impuesto vs impuesto”, es decir que, el cálculo del gravamen surge de la diferencia entre el débito fiscal, que es el importe resultante de aplicar la alícuota vigente al valor de ingresos gravados, y el crédito fiscal, que es el impuesto que le han liquidado al contribuyente por sus adquisiciones de bienes o servicios alcanzados.

Conceptos de venta sobre los cuales aplica el Impuesto al Valor Agregado.

- 1) Las ventas de cosas muebles dentro del territorio efectuadas por los sujetos pasivos,
- 2) Las prestaciones de servicio de independiente dentro del territorio del país,
- 3) La importación de bienes muebles y,



4) La prestación de servicios en el exterior, cuya utilización o explotación se lleve a cabo en el país, cuando los usuarios sean sujetos del impuesto y revistan la calidad de responsables inscritos.

La alícuota general del impuesto es de 21%, sin embargo existen tasas diferenciadas para algunos bienes y servicios.

Si existiera saldo a favor del contribuyente, este debe aplicarse a los débitos fiscales correspondientes a los ejercicios fiscales siguientes hasta agotarse.

## **CHILE**

La primera expresión sobre la imposición general a la Renta, tuvo su origen en un proyecto del Ejecutivo enviado al Congreso el 25 de junio de 1919, el cual se traduce en la Ley 3,906 del año de 1924, que estableció un Impuesto a la Renta dividido en seis categorías. En 1925 se promulga la Ley del Impuesto Global Complementario con tasas progresivas y el Impuesto Adicional a las personas sin residencia ni domicilio en la República. Actualmente, la Ley sobre Impuesto a la Renta está contenida en el artículo 1 del Decreto Ley 824 de 1974 con todas sus actualizaciones hasta el presente. El Impuesto a la Renta es un impuesto directo, que grava la renta cuando ésta se produce, es decir, aplicando los principios de lo percibido y del devengado.

El Impuesto a la Renta está basado en el criterio de sujeción personal determinándose sobre el principio de renta global, pero también en base al criterio de la fuente o territorio. Las personas domiciliadas o residentes en Chile tributan sobre su renta global y los no residentes tributan sobre sus rentas de fuente chilena. Si el pago de la renta se efectúa desde Chile, está gravado aunque la renta sea de fuente extranjera. El extranjero que constituya domicilio o residencia en el país, durante los tres primeros años contados desde su ingreso al país, estará afecto a los impuestos que gravan las rentas obtenidas de fuentes chilenas.

El procedimiento de la determinación de la obligación tributaria es de naturaleza cédular o analítico, es decir, depende de las fuentes de renta. Se clasifican en dos categorías:

- i) las rentas de capital, con impuestos de “categoría única” y,
- ii) las rentas del trabajo, con impuestos de “categoría universal o global”, al cual se puede llegar a través del “impuesto global complementario” o a través del impuesto adicional aplicable a los no residentes.

Las rentas de capital están bajo la siguiente clasificación: i) la explotación de bienes raíces agrícolas y no agrícolas; ii) de capitales mobiliarios (intereses, pensiones, bonos, etc.); iii) del comercio, la industria, de la minería y la explotación de riquezas del mar, extractivas y servicios en general; iv) de servicios de intermediación; de educación, salud, diversión y esparcimiento; v) los premios de lotería y, vi) cualquier otra actividad o servicio no comprendido en las anteriores.

### **Régimen general.**

Comprende a las personas físicas o jurídicas, cualquiera que sea su domicilio o residencia, que realicen alguna de las actividades indicadas para la primera categoría. La base imponible se determina, en razón del resultado contable de la empresa hasta llegar al resultado fiscal imponible, aplicando al resultado la alícuota del 17% que podrá ser imputado a los impuestos “global complementario” y “adicional”.

### **Régimen Simplificado del artículo 14Bis.**

Los contribuyentes obligados a declarar renta efectiva por el Régimen General cuyos ingresos globales en los últimos tres ejercicios no hayan excedido de 5,000 unidades tributarias mensuales y que no posean ni exploten a cualquier título derechos sociales o acciones de sociedades, ni formen parte de contratos de asociación o en participación, podrán optar pagar los impuestos anuales de primera categoría, global complementario o adicional, sólo en base de retiros en dinero o en especie que efectúen los propietarios, socios o comuneros y las cantidades que distribuyen a cualquier título las sociedades anónimas o en comandita por acciones, sin distinguir

su origen o fuente, o si se trata o no de suman gravadas o exentas. La tasa alícuota del Impuesto es de 17%.

#### **Régimen Simplificado del artículo 14ter.**

Los contribuyentes obligados a declarar renta efectiva según contabilidad completa por rentas de primera categoría, que cumplan con los siguientes requisitos: i) ser empresarios personas físicas o empresas de responsabilidad limitada; ii) contribuyente del IVA; iii) no tener en propiedad o actividad o en explotación bienes raíces agrícolas y no agrícolas y de capitales mobiliarios, no realizar actividades financieras, excepto aquellas que estén relacionadas con su actividad; iv) en caso de ser contribuyentes que se acojan al régimen, tener un promedio no superior de 5,000 Unidades Tributarias mensuales en los tres últimos ejercicios, si se trata del primer ejercicio de operaciones, debe poseer un capital efectivo no superior a 6,000 Unidades Tributarias mensuales.

#### **Régimen Simplificado del Artículo 14 Quáter.**

Régimen para todos los contribuyentes que declaren rentas clasificadas en los incisos del 1 al 5 del artículo 20, que cumplan con los siguientes requisitos: i) que declaren sus rentas efectivas según contabilidad completa; ii) que sus ingresos totales no superen las 28,000 Unidades Tributarias mensuales; iii) no poseer, ni explotar a cualquier título, derechos sociales o acciones de sociedades, ni formar parte de contratos de asociación o en participación y, iv) el capital propio no debe superar el equivalente a 14,000 Unidades Tributarias mensuales.

#### **Régimen de los Pequeños Contribuyentes.**

Este régimen cuyo impuesto tendrá el carácter de único para los tres primeros, se dirige a los contribuyentes que desarrollen las siguientes actividades: i) pequeños mineros artesanales, cuyo impuesto único se aplicará sobre el valor neto de las ventas; ii) comerciantes que desarrollen actividades en la vía pública estacionados o en ferias 20,103 Unidades Tributarias mensuales y, iii) los suplementeros que realicen actividades en vía pública de periódicos, revistas, etc, pagarán al año una tasa del 0.5% del valor total de sus ingresos, si además comercializan cigarrillos,

billetes de lotería, gomas de mascar y otros artículos de escaso valor pagarán un monto anual equivalente a un cuarto de unidad tributaria mensual, iv) personas físicas propietarias de un pequeño taller artesanal u obrero, pagará la cantidad que resulte mayor entre el monto de dos unidades tributarias mensuales vigente en el último mes del ejercicio respectivo y el monto de los pagos provisionales obligatorios de 3% sobre los ingresos brutos, quedan exentos de presentar declaración anual del Impuesto a la Renta y, v) los pescadores artesanales inscritos en el registro correspondiente, pagarán una cantidad de acuerdo al número de embarcaciones y volumen.

### **Premios de lotería.**

Pagarán un impuesto único a la tasa del 15%.

### **Gastos no aceptados.**

Las sociedades anónimas, las personas físicas que no tengan residencia ni domicilio en el país y las sociedades o personas jurídicas constituidas fuera del país que tengan clase de establecimiento permanente, los empresarios individuales, y las sociedades de personas, obligadas a declarar sus rentas efectivas de acuerdo a su contabilidad completa o acogidas al régimen simplificado, deben declarar y pagar, un impuesto único de 35% que se aplicará sobre aquellos gastos no aceptados que constituyan retiros en especie, cantidades por desembolsos de dinero, gastos presuntos por el uso o goce de bienes de propiedad de la empresa, rentas presuntas, préstamos efectuados a los accionistas personas físicas efectuados por la Sociedad Anónima, etcétera.

### **Renta sobre el Trabajo.**

Basada sobre el principio de lo percibido correspondientes a la segunda categoría, distingue dos regímenes: i) ingresos provenientes del trabajo como los sueldos, sobresueldos, salarios, premios, dietas, gratificaciones, participaciones y cualquiera otra asignación que aumente la remuneración pagada por servicios personales, etcétera y, ii) ingresos por prestación de servicios profesionales, cuyas rentas provengan de su actuación personal, sin que empleen capital. Las rentas

mencionadas quedan afectas al Impuesto Global Complementario o Adicional, cuando sean percibidas, utilizando la Unidad Tributaria mensual que corresponda al mes de percepción.

### **Impuesto Global Complementario.**

Impuesto que se determina por la globalidad de las rentas del sujeto gravado, comprende las cantidades percibidas o retiradas por el contribuyente que correspondan a las rentas imposables. Además, los intereses provenientes de los instrumentos de deuda de oferta pública devengados en cada ejercicio.

### **El Impuesto Adicional a la renta**

Se aplica a las rentas obtenidas por personas físicas o jurídicas que no tienen domicilio ni residencia en el país, cuando la renta queda a disposición desde Chile a la persona residente en el extranjero. Impuesto único que se aplica, cobra y paga a diferentes tasas.

La Ley de Impuesto a la Renta establece un Impuesto Específico a la Renta Operacional de la Actividad Minera obtenida por un explotador minero, que varía en función de las ventas anuales iguales o inferiores a un valor equivalente de toneladas métricas de cobre fino. Este impuesto puede ser considerado como un impuesto adicional a dichos contribuyentes que realizan actividad minera de gran volumen.

### **Impuesto al Valor Agregado.**

El antecedente más antiguo del Impuesto sobre las ventas es el Impuesto a la Compraventa de 1954 creado por la (Ley 11,575) y que rigió desde 1955. Se trataba de un gravamen plurifásico de carácter acumulativo, que por ser aplicado a todas las transacciones estaba afectado por el conocido “efecto cascada”. La Ley sobre el Impuesto al Valor Agregado viene por el Decreto Ley N° 825 de 1974 - Ley Sobre Impuestos a las Ventas y Servicios con todas sus actualizaciones hasta el presente y por el Reglamento de la Ley Decreto supremo N° 55 de 1977 actualizado hasta la fecha.

El IVA sigue el método de sustracción sobre una base financiera y el impuesto se determina “impuesto vs impuesto”, es el principal impuesto al consumo que existe en Chile y grava lo siguiente:

Las ventas de bienes corporales (muebles e inmuebles) cuando son propiedad de una empresa constructora construidos totalmente por ella o que en parte hayan sido construidos por un tercero para ella.

Los servicios que una persona realiza para otra, que se presten o utilicen en el país y por la cual percibe un interés, prima, comisión o cualquiera otra forma de remuneración, siempre que provenga del ejercicio de las actividades comprendidas en la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Las importaciones habituales o no, efectuadas por cualquier persona natural o jurídica.

Son contribuyentes del IVA, las personas físicas o jurídicas, incluyendo las comunidades y las sociedades de hecho, las que pertenezcan al Fisco, a las instituciones semifiscales, organismos de administración autónoma, municipales y sus empresas, o que tengan participación y que realicen ventas, presten servicios o efectúen cualquier otra operación gravada con los impuestos establecidos en la Ley.

En las ventas el hecho imponible surge en la emisión de la factura o boleta o en la entrega real o simbólica del bien, lo que ocurra primero. En los servicios, en la emisión de la factura o boleta o en el momento del pago del servicio, lo que ocurra primero. En las importaciones, al momento de consumarse legalmente la importación o tramitarse la importación condicional.

Sujetos del impuesto: el vendedor o quien realice la prestación en aquellas operaciones definidas como servicios. También serán considerados sujetos del impuesto:

- a) El importador, habitual o no;
- b) El comprador o adquirente, cuando el vendedor no tenga residencia en Chile.
- c) La sociedad o la comunidad (cada socio o comunero será solidariamente responsable del pago del tributo).
- d) El aportante, en el caso de aportes a sociedades.

- e) El beneficiario del servicio, si la persona que efectúa la prestación residiere en el extranjero.
- f) Los contratistas o subcontratistas en el caso de los contratos de prestaciones de servicios.
- g) El comprador o el beneficiario del servicio, cuando reciba del vendedor o del prestador por ventas y servicios gravados con IVA, facturas de inicio de los contribuyentes que inicien actividades.

Base imponible:

- a) En las ventas o servicios, debiendo adicionarse si no estuvieren comprendidos el monto de los reajustes, intereses, gastos de financiamiento y moratorios, el valor de los envases y los depósitos constituidos por el comprador y el monto de los impuestos, salvo el presente. No forma parte de la base del IVA el Impuesto a las Bebidas Alcohólicas, Analcohólicas y Productos Similares, ni el Impuestos a los Combustibles.
- b) En las importaciones, la base imponible es el valor aduanero de los bienes que se internen o el valor CIF de los bienes. Formarán parte de la base imponible los gravámenes aduaneros que se causen en la importación.
- c) En los retiros de bienes corporales muebles efectuados por un vendedor o por el dueño, socios, directores o empleados de la empresa, para su uso o consumo personal o de su familia, de su propia producción o comprados para la reventa, o para la prestación de servicios, cualquiera que sea la naturaleza jurídica de la empresa, la base imponible será el valor que el propio contribuyente tenga asignado a los bienes o sobre el valor que tuvieron los mismos en plaza.
- d) En los contratos de instalación o confección de especialidades y los contratos generales de construcción, el valor total del contrato incluyendo los materiales.
- e) La prestación de servicios y los productos vendidos o transferidos en hoteles, hosterías, casas de pensión, restaurantes, fuentes de soda, etc.
- f) Tratándose de peluquerías y salones de belleza no formará parte de la base imponible el porcentaje adicional establecido en el artículo 6º de la Ley N° 9.613, de 7 de julio de 1950, y sus modificaciones posteriores.

g) En la venta de establecimientos de comercio, el valor de los bienes corporales muebles comprendidos en la venta.

h) En los servicios de conservación, reparación y explotación de una obra de uso público prestado por el concesionario y cuyo precio se pague con la concesión temporal de la explotación de dicha obra, la base imponible estará constituida por los ingresos mensuales totales de explotación de la concesión, deducidas las cantidades que deban imputarse, en la proporción que se determine en el decreto o contrato que otorgue la concesión al pago de la construcción de la obra respectiva.

### **Régimen de Tributación General**

La alícuota general del impuesto es de 19%. Las exportaciones están exentas del IVA, con derecho de recuperar el IVA recargado en la adquisición de bienes o utilización de servicios destinados a su actividad exportadora.

La determinación del IVA se aplica sobre una base financiera, donde el valor sujeto al gravamen surge de la diferencia entre las ventas de bienes realizadas en un período, sin considerar si dichos bienes se han producido o no en el período de la enajenación, la adquisición de mercaderías, materias primas o insumos, se incorporen o no al ciclo productivo. Se aplica el método de “impuesto vs impuesto”, que es el importe resultante de aplicar la alícuota vigente al valor de ingresos gravados menos las deducciones permitidas, y el crédito fiscal, que es el impuesto que le han liquidado al contribuyente por sus adquisiciones de bienes o servicios alcanzados.

El tratamiento que se otorga a los bienes de capital, se establece la deducción bajo un “enfoque de consumo”, que permite la deducción de la base Imponible del crédito originado por la adquisición de bienes del activo fijo, y bajo un sistema de “inmediatez”, es decir en el periodo de la compra.

Cuando existan adquisiciones de bienes corporales muebles o se haya utilizado servicios afectos al IVA, consistente en maquinaria, insumos, materias primas o servicios, destinados a generar simultáneamente operaciones gravadas por el tributo y exentas o no gravadas por el mismo, se aplicará el procedimiento establecido.



Los contribuyentes gravados con el impuesto y los exportadores que tengan remanentes de crédito fiscal durante seis o más períodos tributarios consecutivos como mínimo, originados en la adquisición de bienes corporales muebles o inmuebles destinados a formar parte de su Activo Fijo, o de servicios que deban integrar el valor de costo de éste, podrán imputar ese remanente acumulado en dichos períodos a cualquier clase de impuestos fiscales u optar porque dicho remanente sea reembolsado por la Tesorería General de la República. En el caso que en los seis o más períodos tributarios señalados se originen créditos fiscales en adquisiciones distintas a las anteriores o en utilizaciones de servicios de los no señalados, el monto de la imputación o de la devolución se determinará aplicando al total de remanente acumulado, el porcentaje que represente el IVA soportado por adquisiciones de bienes corporales muebles o inmuebles destinados al Activo Fijo o de servicios que se integren al costo de éste, en relación al total del crédito fiscal de los seis o más períodos tributarios.

### **Régimen de tributación simplificada del IVA.**

Régimen para los pequeños comerciantes, artesanos y prestadores de servicios que vendan o realicen prestaciones al consumidor como persona física, cuyo promedio mensual de sus ventas y servicios afectos (excluido el IVA) correspondiente al periodo de doce meses inmediatamente anteriores al mes al que debe efectuarse la declaración para acogerse al régimen simplificado, no sea superior a 20 Unidades Tributarias mensuales promedio, y que no se encuentren afectos a los impuestos especiales a las ventas.

Los contribuyentes pagarán el impuesto sobre la base de una cuota fija mensual que se determina por grupos de actividades o contribuyentes, considerando factores: i) el monto efectivo o estimado de ventas o prestaciones, ii) el índice de rotación de las existencias de mercaderías, iii) el valor de las instalaciones u otros que puedan denotar el volumen de operaciones.

Los incorporados en este régimen tienen los siguientes beneficios:

- i) Liberación de la obligación de emitir boletas por las ventas o servicios.
- ii) Deben llevar libro de ventas y de compras.

iii) Presentar declaraciones y sus pagos trimestrales.

Los contribuyentes acogidos al régimen de Tributación Simplificada tendrán derecho a un crédito contra el monto de la cuota fija mensual, equivalente al monto del IVA que se les hubiere recargado, en el mes correspondiente, por las compras de bienes y utilización de servicios efectuados. En caso que el monto del crédito así determinado excediera de la cuota fija mensual correspondiente, no dará derecho a imputar dicho exceso ni a solicitar su devolución.

## **COLOMBIA**

### **IMPUESTO A LA RENTA (ISR)**

La reducción del importe recaudado por el impuesto de aduanas durante el primer cuarto del s. XX, obligaron a que el Impuesto a la Renta fuera establecido en 1918 a través de la Ley N° 56; se inicia su aplicación en 1922. Con dicha Ley se configuran varias de las principales características del impuesto: i) la universalidad de aplicación, ii) el principio de residencia, iii) la exención de una renta mínima, iv) los descuentos y exenciones por la actividad del sujeto, v) incorpora el concepto de renta líquida y, vi) desarrolla el criterio de las tarifas marginales.

El ISR está basado en el criterio de sujeción personal determinándose sobre el principio de renta mundial (world Income), pero también atiende al criterio real del principio de la fuente por renta territorial para los no residentes. Así, las personas físicas, nacionales o extranjeras, residentes en el país, las sucesiones ilíquidas de causantes con residencia en el país en el momento de su muerte, están sujetas al ISR y complementarios en lo concerniente a sus rentas y ganancias ocasionales, tanto de fuente nacional como de fuente extranjera; y las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país y las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país en el momento de su muerte, sólo están sujetas al ISR y complementarios respecto a sus rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional. Igualmente, las sociedades y entidades nacionales son gravadas, tanto sobre sus rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional como sobre las que se originen de fuentes fuera del país; y las sociedades y

entidades extranjeras son gravadas únicamente sobre sus rentas y ganancias ocasionales de fuente nacional.

El procedimiento de determinación de la obligación tributaria es de naturaleza global o sintética, es decir, en el caso de las personas naturales, prima el concepto de sumar todas las rentas del contribuyente y gravarlas según una estructura de tasas marginales progresivas aplicadas a tramos de ingreso.

En términos generales, podemos decir que el ISR se trata de un impuesto directo, grava la renta cuando ésta se produce, basada en el principio de lo devengado, es decir de la Causación o de lo realizado, sin embargo existe la posibilidad de llevar contabilidad únicamente por el sistema de causación debiendo declarar los ingresos y costos causados en el año o período gravable.

De esta manera, podemos identificar el Régimen General del ISR y complementario tanto de las sociedades y fondos públicos como el de las personas naturales, además, identificamos el Impuesto a la Ganancias Ocasionales, un Régimen Especial del Impuesto a la Renta y dos sistemas alternativos el IMAN y el IMAS aplicable únicamente para las personas naturales.

### **Sujetos del Impuesto a la renta**

La norma establece que el ISR y complementarios se considera como un solo tributo, en tal sentido son sujetos del Impuesto a la renta: las personas naturales y sucesiones ilíquidas, los que se liquidan con base en la renta y en las ganancias ocasionales. Se incluyen los bienes destinados a fines especiales en virtud de donaciones o asignaciones modales (excepto cuando los donatarios o asignatarios los usufructúen personalmente).

Las personas naturales se clasifican en las siguientes categorías:

a) El empleado, persona natural residente en el país cuyos ingresos provengan, en una proporción igual o superior a un 80%, de la prestación de servicios de forma personal o de la realización de una actividad económica por cuenta y riesgo del empleador o contratante, mediante una vinculación laboral o legal y reglamentaria o de cualquier otra naturaleza, independientemente de su denominación.

b) El trabajador por cuenta propia, persona natural residente en el país cuyos ingresos provengan en una proporción igual o superior al 80% de la realización de alguna de las actividades económicas señaladas en el Capítulo II del Título V del Libro I del Estatuto Tributario y registradas como tal en el Registro Único Tributario (RUT).

### **Sistema Ordinario del Impuesto a la Renta**

El ISR en el sistema ordinario se establece la renta líquida gravable a partir de la suma de todos los ingresos ordinarios y extraordinarios realizados en el año o período gravable, que sean susceptibles de producir un incremento neto del patrimonio en el momento de su percepción, y que no hayan sido exceptuados, al cual se restan las devoluciones, rebajas y descuentos, con lo cual se obtienen los ingresos netos. De los ingresos netos se restan los costos realizados imputables a tales ingresos, con lo cual se obtiene la renta bruta. De la renta bruta se restan las deducciones realizadas, con lo cual se obtiene la renta líquida.

Salvo las excepciones legales, la renta líquida es renta gravable y a ella se aplican las tarifas señaladas en la ley, aunque existe una renta presuntiva, que es la renta líquida mínima, equivalente al 3% del valor al que ascienda el patrimonio líquido del contribuyente en el último día del ejercicio gravable inmediatamente anterior; se determina sobre esta base, en el evento que el valor calculado por el sistema ordinario sea inferior.

Las tarifas generales del ISR por el sistema ordinario están definidas en los artículos 240 al 248 del Estatuto tributario, existiendo casos de descuentos al impuesto.

La tarifa sobre la renta gravable de las personas jurídicas, de conformidad con las normas pertinentes que tengan la calidad de nacionales, incluidas las sociedades y otras entidades extranjeras de cualquier naturaleza que obtengan sus rentas a través de sucursales o de establecimientos permanentes, es del 25% y las rentas obtenidas por las sociedades y entidades extranjeras, que no sean atribuibles a una sucursal o establecimiento permanente de dichas sociedades o entidades extranjeras, estarán sometidas a la tarifa del 33%. La tarifa única del ISR gravable, de las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca, será de un 15%.

La tarifa única sobre la renta gravable de fuente nacional de las personas físicas o sucesiones de causantes sin residencia en el país, es del 33%, salvo el caso de profesores extranjeros contratados por períodos no superiores a 4 meses por instituciones de educación superior, cuya tarifa es del 7%.

La tarifa del ISR correspondiente a dividendos o participaciones, percibidos por sociedades u otras entidades extranjeras sin domicilio principal en el país, por personas físicas sin residencia en el país y por sucesiones ilíquidas de causantes que no eran residentes en Colombia es de 7%. Para la renta aplicable a los dividendos y participaciones que se paguen o abonen en cuenta a sucursales en el país de sociedades extranjeras, provenientes de utilidades a partir del año de 1994 en adelante será del 0%. Los dividendos y participaciones percibidas por los socios, accionistas, comuneros, asociados, suscriptores y similares, que sean personas naturales residentes en el país, sucesiones ilíquidas de causantes que al momento de su muerte eran residentes en el país, o sociedades nacionales, no constituyen renta ni ganancia ocasional.

La tarifa del ISR aplicable a los pagos al exterior que por concepto de arrendamiento de maquinaria para construcción, mantenimiento o reparación de obras civiles, efectúen los constructores colombianos en desarrollo de contratos que hayan sido objeto de licitaciones públicas internacionales, es del 2%.

Las personas naturales residentes en el país y las sociedades y entidades nacionales, que sean contribuyentes del ISR y complementarios y que perciban rentas de fuente extranjera sujetas al ISR en el país de origen, tienen derecho a descontar del monto del impuesto colombiano de renta y complementarios, sumado al Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) cuando el contribuyente sea sujeto pasivo del mismo, el impuesto pagado en el extranjero, cualquiera sea su denominación, liquidado sobre esas mismas rentas, siempre que el descuento no exceda del monto del impuesto que deba pagar el contribuyente por esas mismas rentas. La forma del descuento se determina de acuerdo al tipo de renta de que se trate.

### **El Impuesto Mínimo Alternativo Nacional (IMAN)**

El Impuesto Mínimo Alternativo Nacional (IMAN) para las personas naturales clasificadas en la categoría de empleados, es un sistema presuntivo y obligatorio de determinación de la base gravable y alícuota del ISR y complementarios, el cual no admite para su cálculo depuraciones, deducciones ni aminoraciones estructurales, salvo los conceptos autorizados en el Estatuto. Las ganancias ocasionales no hacen parte de la base gravable del Impuesto Mínimo Alternativo Nacional (IMAN).

### **El Impuesto Mínimo Alternativo Simple (IMAS)**

Es un sistema de determinación simplificado del ISR y complementarios, aplicable a personas naturales residentes en el país, clasificadas en la categoría de “empleado”, cuya Renta Gravable Alternativa (RGV) en el respectivo año gravable sean inferior a 4.700 Unidades de Valor Tributario (UVT), y que es calculado sobre la Renta Gravable Alternativa determinada en la misma forma que el IMAN.

El Impuesto Mínimo Alternativo Simple (IMAS) también puede ser aplicado por las personas naturales residentes en el país clasificadas en la categoría de “trabajador por cuenta propia” que desarrollen las actividades económicas señaladas expresamente, cuya Renta Gravable Alternativa (RGA) en el respectivo año o periodo gravable resulte superior al rango mínimo determinado para cada actividad económica, e inferior a veintisiete mil (27.000) UVT. A la Renta Gravable Alternativa se le aplica la tarifa que corresponda según su actividad económica.

### **Impuesto de Ganancias Ocasionales**

Se consideran ganancias ocasionales para toda clase de contribuyentes las siguientes:

Las provenientes de la enajenación de bienes de cualquier naturaleza, que hayan formado parte del activo fijo del contribuyente por un término de dos años o más. Su cuantía se determina por la diferencia entre el precio de enajenación y el costo fiscal del activo enajenado. No se considera ganancia ocasional sino renta líquida, la utilidad en la enajenación de bienes que hagan parte del activo fijo del contribuyente y que hubieren sido poseídos por menos de 2 años.

Las originadas en la liquidación de una sociedad de cualquier naturaleza por el exceso del capital aportado o invertido cuando la ganancia realizada no corresponda a rentas, reservas o utilidades comerciales repartibles como dividendo o participación, siempre que la sociedad a la fecha de la liquidación haya cumplido dos o más años de existencia.

Las provenientes de herencias, legados, donaciones, o cualquier otro acto jurídico celebrado inter vivos a título gratuito, y lo percibido como porción conyugal.

Las provenientes de loterías, premios, rifas, apuestas y similares, excepto los premios por concepto de apuestas y concursos hípicas o caninos, que se obtengan por concepto de carreras de caballos o canes, en hipódromos o canódromos legalmente establecidos, cuyo valor no exceda de veinte salarios mínimos mensuales. En los sorteos de títulos de capitalización, será ganancia ocasional la diferencia entre el premio recibido y lo pagado por cuotas correspondientes al título favorecido.

Las tarifas del Impuesto a las ganancias ocasionales son:

La tarifa única sobre las ganancias ocasionales de las sociedades anónimas, de las sociedades limitadas, y de los demás entes asimilados a unas y otras es del 10%. La misma tarifa se aplicará a las ganancias ocasionales de las sociedades extranjeras de cualquier naturaleza y a cualesquiera otras entidades extranjeras

La tarifa única sobre las ganancias ocasionales de las personas naturales residentes en el país, de las sucesiones de causantes personas naturales residentes en el país y de los bienes destinados a fines especiales, en virtud de donaciones o asignaciones modales, es de 10%.

La tarifa única sobre las ganancias ocasionales de fuente nacional de las personas naturales sin residencia en el país y de las sucesiones de causantes personas naturales sin residencia en el país, es 10%.

La tarifa del impuesto de ganancias ocasionales provenientes de loterías, rifas, apuestas y similares es de 20%.

## **Régimen Especial**

Son contribuyentes del régimen tributario especial los siguientes:

Las corporaciones, fundaciones y asociaciones sin ánimo de lucro bajo ciertas condiciones.

Las personas jurídicas sin ánimo de lucro que realizan actividades de captación y colocación de recursos financieros y se encuentren sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

Los fondos mutuos de inversión y las asociaciones gremiales respecto de sus actividades industriales y de mercadeo.

Las cooperativas, sus asociaciones, uniones, ligas centrales, organismos de grado superior de carácter financiero, las asociaciones mutualistas, instituciones auxiliares del cooperativismo, confederaciones cooperativas, previstas en la legislación cooperativa, vigilados por alguna superintendencia u organismos de control.

Los contribuyentes del Régimen Especial están sometidos al ISR y complementarios sobre el beneficio neto o excedente a la tarifa única del 20%.

En general, no están obligados a declarar por el ISR y complementarios los siguientes:

Contribuyentes personas naturales y sucesiones ilíquidas que no sean responsables del IVA, que en el respectivo año o período gravable hayan obtenido ingresos brutos inferiores a 1.400 UVT y que el patrimonio bruto en el último día del año o período gravable no exceda de 4.500 UVT.

Personas naturales o jurídicas extranjeras, sin residencia o domicilio en el país, cuando la totalidad de sus ingresos hubieren estado sometidos a la retención en la fuente.

Los asalariados a quienes se les eliminó la declaración tributaria.

El IVA surge con el Decreto-Ley 3288 de 1963 que entró en vigencia en 1965, donde el hecho gravado consistió en la entrega real o simbólica de la mercancía a cualquier título oneroso traslativo de dominio, y donde la determinación del impuesto era de “base vs base”. Se fue modificando la forma de establecer la base gravable y en 1965 se estableció un sistema para evitar el “efecto cascada” y en 1971 se



comenzaron a gravar algunos servicios. Con el Decreto - Ley 3541 funciona como un IVA. En 1989 con el Decreto N° 624 fue incorporado en el Estatuto Tributario.

El IVA sigue el método de sustracción sobre una base financiera, y la determinación del Impuesto sobre las ventas se aplica sobre el método de “impuesto vs impuesto” con crédito semejante al de tipo producto, es decir, que en general el IVA pagado por la adquisición o importación de activos fijos y de créditos y deudas incobrables no otorga derecho a descuento sobre el IVA. Los responsables del régimen común podrán descontar del ISR el IVA causado y pagado por la adquisición o importación de bienes de capital a lo largo de cada vigencia fiscal, siempre que se cumplan determinadas condiciones.

El impuesto a las ventas se aplica sobre:

Las ventas de bienes corporales muebles que no hayan sido excluidas expresamente.

La prestación de servicios en el territorio nacional.

La importación de bienes corporales muebles que no hayan sido excluidos expresamente.

Los juegos de suerte y azar.

La base gravable del IVA y prestación de servicios, es el valor total de la operación. En las apuestas la base gravable estará constituida por el valor de la apuesta, que conste en el documento, formulario, boleta, billete o instrumento que da derecho a participar en el juego. En el caso de los juegos localizados tales como las maquinitas o tragamonedas, se presume que la base gravable mensual está constituida por el valor correspondiente a un salario mínimo mensual legal vigente (20 UVT) y la de las mesas de juegos estará constituida por el valor correspondiente a catorce (14) salarios mínimos legales mensuales vigentes (290 UVT).

En el Impuesto al Valor Agregado se pueden distinguir dos regímenes:

i) El régimen Común y, ii) el régimen Simplificado.

## **Régimen Común del Impuesto sobre las ventas**

En el régimen común el impuesto sobre las ventas se causa:

En las ventas, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente y a falta de éstos, en el momento de la entrega, aunque se haya pactado reserva de dominio, pacto de retroventa o condición resolutoria.

En los retiros de bienes, en la fecha del retiro.

En las prestaciones de servicios, en la fecha de emisión de la factura o documento equivalente, o en la fecha de terminación de los servicios o del pago o abono en cuenta, la que fuere anterior.

En las importaciones, al momento de la nacionalización del bien. En este caso, el impuesto se liquidará y pagará conjuntamente con la liquidación y pago de los derechos de aduana.

En el caso del servicio de transporte internacional de pasajeros, el impuesto se causa en el momento de la expedición de la orden de cambio, o del conocimiento por parte del responsable de la emisión del ticket.

En el caso del servicio de teléfonos, el gravamen se causa en el momento del pago correspondiente hecho por el usuario.

En el caso del servicio de seguros, el impuesto se causa en su integridad en el momento en que la compañía conozca en su sede principal la emisión de la póliza, el anexo correspondiente que otorgue el amparo o su renovación.

En los certificados de seguro de transporte que se expidan con posterioridad a los despachos de las mercancías, el impuesto se causa sobre tal certificado.

En las apuestas, en el momento de realización de la apuesta, expedición del documento, formulario, boleta o instrumento que da derecho a participar en el juego.

La tarifa general del IVA es del 16%, la cual se aplicará también a los servicios. Sin embargo existen algunos bienes y servicios expresamente señalados que tienen una tasa diferenciada de IVA de 0% y otros de 5%, esta última a productos proteicos tales como el café, trigo y morcajo, avena, harina de trigo o de morcajo, nuez y almendra de palma, semillas de algodón, etc.

Estas son las tarifas que quedaron después de la modificación a finales de 2012, sin embargo, el alcohol etílico sin desnaturalizar con un grado alcohólico volumétrico

inferior a 80% vol.; los aguardientes, licores, y demás bebidas espirituosas; preparaciones alcohólicas compuestas del tipo de las utilizadas para la elaboración de bebidas, distintos de los sabajones y ponches-cremas y aperitivos de menos de 20 grados ha quedado como único gravado con una tasa del 35%.

Cuando los bienes y servicios que otorgan derecho a descuento se destinen indistintamente a operaciones gravadas, exentas, o excluidas del impuesto y no fuere posible establecer su imputación directa a unas y otras, el cómputo de dicho descuento se efectuará en proporción al monto de tales operaciones del período fiscal correspondiente. La inexistencia de operaciones determinará la postergación del cómputo al período fiscal siguiente en el que se verifique alguna de ellas.

Aunque existen los presupuestos legales para generar y cobrar el IVA, no se genera el impuesto, sea por error o por disposición legal expresa. En estos casos, aunque no exista un IVA real cobrado, existe un "IVA teórico", que es el que debiera haberse generado.

### **Régimen Simplificado del Impuesto sobre las Ventas**

Régimen Simplificado al que pertenecen las personas naturales comerciantes y artesanos que sean minoristas o detallistas; los agricultores y los ganaderos que realicen operaciones gravadas, así como, quienes presten servicios gravados, siempre y cuando cumplan la totalidad de las siguientes condiciones:

Que en el año anterior hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de la actividad, inferiores a cuatro mil (4.000) UVT.

Que tengan un establecimiento donde ejercen su actividad.

Que en el establecimiento no se desarrollen actividades bajo franquicia, concesión, regalía, autorización o cualquier otro sistema que implique la explotación de intangibles.

Que no sean usuarios aduaneros.

Que no hayan celebrado en el año anterior ni en el presente año contratos de venta de bienes o prestación de servicios gravados por valor individual y superior a 3.300 UVT.

Que el monto de sus consignaciones bancarias, depósitos o inversiones financieras durante el año anterior o durante el presente año no supere la suma de 4.500 UVT.

Los sometidos al régimen común, sólo podrán acogerse al régimen simplificado cuando demuestren que en los 3 años fiscales anteriores, se cumplieron, por cada año, las condiciones establecidas. Para efectos de control tributario, el Administrador de Impuestos podrá oficiosamente reclasificar a los responsables que se encuentren en el Régimen Simplificado, ubicándolos en el Régimen Común.

Los responsables del régimen simplificado, podrán llevar el IVA que hubieren pagado en la adquisición de bienes y servicios como costo o gasto en su declaración de renta, cuando reúna los requisitos para ser tratado como impuesto descontable, pero no podrán adicionar al precio suma alguna por concepto del IVA.

## ***COSTA RICA***

### **IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR)**

El antecedente jurídico más antiguo del Impuesto a la Renta es la Ley N° 73 del año de 1916, que no tuvo aplicación por factores políticos, por falta de reglamentación. En el año de 1931 mediante Decreto N° 40 se estableció el “Impuesto Cédular de Ingresos” que contenía 18 cédulas. En 1946 se reemplaza por la Ley N° 837 del “Impuesto Sobre la Renta”, basado en el principio de renta mundial con matices del principio en la fuente para no residentes y de naturaleza global. Actualmente se encuentra vigente la Ley N° 7092 de 1988 del “Impuesto sobre la Renta”, con las modificaciones incorporadas hasta la fecha, y su reglamento el Decreto N° 18445-H del mismo año.

Está basado en un criterio de sujeción real determinándose sobre el principio de territorialidad en la fuente. La norma establece que se entenderá por rentas, ingresos o beneficios de fuente, los provenientes de servicios prestados, bienes situados o capitales utilizados en el territorio nacional que se obtengan durante el periodo fiscal. El procedimiento de determinación de la obligación tributaria es de naturaleza cédular o analítica, es decir, que existen diferentes tratamientos tributarios dependiendo de las fuentes de renta. En general el ISR grava las utilidades de las empresas y de las personas físicas que desarrollen actividades lucrativas.

Son contribuyentes las personas físicas o jurídicas que realicen en el territorio nacional actividades o negocios de carácter lucrativo, con independencia de su nacionalidad o domicilio; y en el caso de las personas jurídicas, del lugar de su constitución, de reunión de sus juntas directivas o de celebración de los contratos, asimismo, los entes que se dediquen a la prestación privada de servicios de educación universitaria, independientemente de la forma jurídica adoptada.

Para fines prácticos, los entes gravados con el ISR se clasifican en:

Empresas como sociedades de capital, constituidos por las sociedades anónimas, en comandita por acciones y de responsabilidad limitada.

Empresas como sociedades de personas, constituidos por las sociedades en comandita simple, las colectivas y las sociedades de actividades profesionales, y todas aquellas cuyo capital no esté representado por acciones, salvo las mencionadas como sociedades de capital.

Las personas físicas que obtengan ingresos gravados por sus actividades.

Las empresas individuales de responsabilidad limitada.

Los asalariados.

Además todas aquellas personas físicas que, teniendo actividades generadoras de renta no se mencionan específicamente.

La materia imponible está constituida por las rentas, ingresos o beneficios de fuente nacional, continuos u ocasionales, consistentes en dinero o en especie, percibidos o devengados durante el período fiscal, tanto por las personas jurídicas como por las físicas con actividades lucrativas, domiciliadas o no en el país. La condición de domiciliado en el país se determinará según lo siguiente:

Las personas naturales nacionales, que perciban rentas de fuente nacional, independientemente de que hayan residido o no en el territorio nacional, durante el período fiscal respectivo, y las personas naturales extranjeras que hayan residido o permanecido en el país, por lo menos seis meses en forma continuada durante el período fiscal.

Las sucesiones, independientemente de la nacionalidad y del domicilio del causante.

Las personas naturales que desempeñen representaciones o cargos oficiales en el extranjero, pagados por el Estado, sus entidades o las municipalidades.

Las personas jurídicas legalmente constituidas en territorio nacional, las sociedades de hecho que actúen en el país y las sucursales, agencias y otros establecimientos permanentes en el país, de personas no domiciliadas en el país.

Los fideicomisos o encargos de confianza constituidos conforme a la legislación costarricense.

Las empresas individuales de responsabilidad limitada y las empresas individuales que actúen en el país.

Todas aquellas personas físicas o jurídicas que no estén expresamente incluidas en los incisos anteriores, pero que desarrollen actividades lucrativas en el país.

Se pueden distinguir dos regímenes en el Impuesto a la Renta: i) el régimen tradicional y, ii) el régimen de tributación simplificada.

### **Régimen tradicional**

En forma general la renta o base imponible del impuesto es la renta neta obtenida como resultado de deducir de la renta bruta los costos y gastos útiles, necesarios para producir la utilidad o beneficio, y las otras erogaciones autorizadas por esta ley, respaldadas por comprobantes autorizados y registradas en la contabilidad. Cuando los costos, gastos o erogaciones autorizados se efectúen para producir indistintamente rentas gravadas o exentas, se deben deducir solamente la producción que corresponda a las rentas gravadas. Cuando no sea posible justificar debidamente una proporción diferente, deberá deducir la suma que resulte de aplicar el porcentaje obtenido al relacionar las rentas gravadas con las rentas totales.

Existen además casos de renta neta presuntiva para determinados contribuyentes y actividades, cuando se dificulte la determinación de la renta atribuible, o no presenten la declaración o las operaciones no estén debidamente registradas.

Las personas físicas sobre las rentas del trabajo dependiente, deben calcular el impuesto y no están obligados a presentar declaración.

Las personas físicas con actividades lucrativas que hayan recibido durante el período fiscal ingresos por concepto de trabajo personal dependiente, o por jubilación o pensión, deberán restar del monto no sujeto, es decir del tramo establecido como

exento, la parte no sujeta o intervalo exento aplicado a los ingresos percibidos por conceptos de trabajo personal dependiente, o por concepto de jubilación o pensión. Calculado el impuesto, las personas físicas sobre las rentas del trabajo dependiente y con actividades lucrativas, tendrán derecho bajo determinadas condiciones a los créditos anuales del impuesto:

Las personas que obtengan ingresos distintos a los mencionados, deben hacer su declaración anual al final de cada período fiscal, sin incluir en ella las sumas gravadas con el Impuesto Único sobre las Rentas del Trabajo Dependiente.

Las pequeñas empresas, considerando aquellas personas jurídicas cuyo ingreso bruto en el periodo fiscal 2013 no exceda de ¢ 95.447.000,00, seleccionarán con base en la renta bruta del período, el porcentaje que corresponda aplicar sobre la renta neta total como tarifa única:

Las personas jurídicas deben calcular el ISR aplicando a la renta imponible obtenida en el ejercicio la tasa del 30%.

La liquidación y pago del impuesto deben ser efectuadas dentro de los dos meses y quince días naturales siguientes a la terminación del período fiscal respectivo. Del impuesto total que se liquide al presentar la declaración jurada, deben deducir los pagos parciales y retenciones que correspondan a ese período fiscal.

Los contribuyentes obligados a efectuar pagos parciales a cuenta del impuesto de cada período fiscal, lo harán conforme con las reglas siguientes:

- a) La base para calcular las cuotas de pagos parciales es el impuesto determinado en el año inmediato anterior, o el promedio aritmético de los tres últimos períodos fiscales, el que fuere mayor.
- b) El 75% de esa base deberá fraccionarse en tres cuotas iguales, las que deberán pagarse sucesivamente a más tardar el último día hábil de los meses de marzo, junio y septiembre de cada año.

### **Régimen de Tributación Simplificada**

Este régimen representa una opción de simplificación de sus obligaciones tributarias ya que no está obligado a emitir facturas, excepto cuando el valor de venta individual de cada mercancía supere el 5% de un salario base o cuando el cliente lo solicite; no

está obligado a conservar los comprobantes de todas sus operaciones, únicamente las facturas de compras

Pueden ser contribuyentes de este impuesto, las personas físicas o jurídicas, que realicen en el territorio nacional actividades o negocios de carácter lucrativo, independientemente de la nacionalidad, del domicilio y del lugar de la constitución de las personas jurídicas o de la reunión de sus juntas directivas o de la celebración de los contratos, que cumplan con determinados requisitos y tengan como actividad, alguna de las que se disponga por norma expresa.

Para calcular este impuesto el contribuyente debe multiplicar el monto total de las compras de mercancías del trimestre -sujetas o no al impuesto general sobre las ventas- e incluyendo su importe, por el “factor autorizado de renta”.

### **Impuesto Especial sobre bancos y entidades financieras no domiciliadas**

La Ley del ISR introduce con carácter de impuesto especial, gravamen destinado a las empresas off-shore, en relación específica con la actividad fundamental de los bancos y las entidades financieras, para lo cual en una forma práctica en lugar de definir los lugares considerados paraísos fiscales como se verifica en varias legislaciones latinoamericanas, grava a todos los bancos y entidades Financieras no domiciliadas vinculadas a una entidad financiera domiciliada en Costa Rica, para lo cual define a que se considera empresa vinculada.

El gravamen corresponde a un importe fijo de US \$ 125,000, habiendo tomado dicho importe por tener una relación muy directa con el monto de las operaciones en el caso de que esa banca estuviera ubicada en el exterior, y lo que se tendría que pagar por el 15% del impuesto de remesas al exterior por los préstamos que se hacen para financiar la cosecha de café que es donde más se aprecia dichas operaciones.

Este impuesto sustituye al impuesto sobre las remesas al exterior únicamente sobre los intereses, comisiones y otros gastos financieros referidos en la Ley del ISR.

El antecedente jurídico más antiguo del impuesto a las ventas es la Ley N° 3914, Ley de Impuesto sobre las Ventas del año 1967, ya que anteriormente sólo existían impuestos a los consumos de bienes específicos, aunque en esencia su diseño



conservaba algunas características típicas de un impuesto específico. Era un impuesto de tipo monofásico, y se gravaba con el impuesto sólo a un grupo de contribuyentes “responsables” cuyas ventas anuales fueran iguales o superiores a un monto determinado. Las transacciones gravadas eran únicamente aquellas en que un sujeto “responsable” vendía a un “no responsable”, no estando afectas las ventas entre responsables.

A través de la Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República del año 1974 (Ley 5664), que se modificó el sistema hacia uno más cercano al de un IVA. En 1982 se promulga la Ley N° 6826, Ley de Impuesto General sobre la Ventas; deroga la ley anterior y todas las reformas habidas, y que hoy es la norma vigente con todas sus modificaciones posteriores.

El Impuesto sobre las Ventas sigue el método de sustracción o diferencia sobre una base financiera y el impuesto se determina “impuesto vs impuesto” con crédito de tipo consumo, es decir, que la legislación permite la deducción de la base Imponible del crédito de impuesto originado por la adquisición de bienes de capital, íntegramente en el periodo de la compra.

El impuesto es general tratándose de las ventas de mercancías y específico en el caso de la prestación de los servicios y en ambos casos, se aplica a las operaciones gravadas que se efectúen en territorio nacional, destinadas al uso o consumo en el mercado interno. Procede su aplicación sobre el valor de los servicios gravados consumidos por los propios contribuyentes que los suministran, y sobre el precio de venta de mercancías afectadas al impuesto adquiridas o producidas por ellos, que destinen a su uso o consumo.

Se aplica el impuesto sobre el valor de los faltantes de mercancías gravadas, que surjan con motivo de la toma de inventarios y sobre el valor de las permutas de mercancías o servicios gravados que los contribuyentes efectúen.

Existen al menos cuatro regímenes dentro del Impuesto General Sobre las ventas: i) Régimen Tradicional, ii) Régimen de Tributación Simplificada, iii) Regímenes Especiales y, iv) Régimen de Pequeños Contribuyentes, en el cual ya no se dan incorporaciones pero que se mantiene para aquellos que se inscribieron en el pasado.

### **Régimen de Tributación Tradicional**

Las personas físicas o jurídicas, de derecho o de hecho, públicas o privadas, que realicen ventas o presten servicios en forma habitual, son contribuyentes de este impuesto, están obligadas a pagar el impuesto las personas de cualquier naturaleza, que efectúen importaciones o internaciones de bienes.

El impuesto que debe pagarse al Fisco se determina por la diferencia entre el débito y el crédito fiscal que estén debidamente respaldados por comprobantes y registrados en la contabilidad de los contribuyentes.

El débito fiscal se determina aplicando la tarifa del impuesto al total de ventas gravadas del mes correspondiente, incluyendo el monto del impuesto selectivo de consumo cuando las mercancías de que se trate estén afectas a este impuesto.

El crédito fiscal se establece sumando el impuesto realmente pagado por el contribuyente sobre las compras, importaciones o internaciones que realice durante el mes y que se utilicen dentro del proceso de producción, comercialización y distribución de los bienes que destine a la venta, sean gravados o exentos, o que se destinen a la exportación. Cuando el crédito fiscal sea mayor que el débito, la diferencia constituye un saldo del impuesto a favor del contribuyente.

Los contribuyentes deben liquidar el impuesto a más tardar el décimo quinto día natural de cada mes, mediante declaración jurada de las ventas correspondientes al mes anterior. La obligación de presentar la declaración subsiste aun cuando no se pague el impuesto o cuando la diferencia entre el débito fiscal y el crédito fiscal represente un saldo en favor del contribuyente.

### **Régimen de Tributación Simplificada**

Es un Régimen de acceso voluntario donde los contribuyentes acogidos no están obligados a emitir facturas por las ventas que realicen, cuyos requisitos de acceso se encuentran en función de los elementos siguientes:

Tipo de actividad.

Capital promedio invertido en la actividad de que se trate.

Monto de compras efectuadas.

Rendimiento bruto y neto promedio de la actividad estudiada.

Número de empleados e importe de los salarios pagados.

Cualesquiera otros estudios que se considere necesario realizar por la índole de la actividad.

Para calcular el impuesto, los contribuyentes aplicarán a la variable que corresponde según la actividad que se trate: compras, en caso de comerciantes; compras más el costo de la mano de obra en el caso de prestadores de servicios; costos y gastos de producción, en el caso de productores, el factor resultante de aplicar al rendimiento bruto obtenido para la actividad la tarifa vigente del impuesto de ventas.

### **Regímenes especiales**

Existe un régimen de tributación especial de determinación y pago del impuesto a nivel de fábrica, mayorista y Aduanas, aplicable en aquellas mercancías en las que se dificulte la percepción del tributo. La Administración Tributaria está facultada para determinar la base imponible y ordenar la recaudación a nivel de fábrica, mayorista y aduanas, sobre los precios de venta al consumidor final en el nivel de detallista. El procedimiento anterior deberá ser adoptado mediante resolución razonada, emitida por la Tributación Directa.

Otro régimen Especial es el de las órdenes especiales para autorizar adquisiciones sin el pago del impuesto. En este caso, la Administración Tributaria está facultada para otorgar órdenes especiales a fin de que los declarantes o contribuyentes, puedan efectuar adquisiciones de mercancías sin el pago previo del impuesto, cuando no puedan compensar el crédito fiscal o se les dificulte su aplicación contra aquel que deban pagar, en los casos siguientes:

A los declarantes productores de mercancías exentas

A los exportadores, incluso los que operen bajo el régimen de admisión temporal

A los contribuyentes sobre la maquinaria de alto valor que utilicen directamente en el proceso productivo.

A comerciantes que efectúen más del 50% del total de sus ventas a instituciones del Estado, a empresas que gocen de la exención del impuesto de ventas o bien a exportadores, comercializadores y productores de mercancías exentas.

A las empresas que generan y/o distribuyan, transmitan o vendan energía eléctrica para adquirir maquinaria y equipo, así como los transformadores y cables de alta tensión y de materiales utilizados para su protección y aislamiento.

## ***ECUADOR***

### **IMPUESTO A LA RENTA (ISR)**

El antecedente jurídico más antiguo del Impuesto a la Renta es el “Impuesto Especial Sobre la Renta” creado en 1921. Era un impuesto presuntivo en la medida que en dicho impuesto se sumaban todos los valores personales, se calculaba el 5% de su productividad y sobre dicha renta se pagaba al fisco el 1%. Tal impuesto fue derogado en 1925. Al año siguiente (1926), entró en vigencia la reformada Ley de Impuestos Internos, introduciendo en él, un “Impuesto sobre la Renta del Trabajo sin concurso del capital”; era un impuesto progresivo con deducciones en la base y otras por carga de familia, y un “Impuesto sobre la Renta del capital sin concurso del trabajo” (utilidades, interés bancario, rentas capitalistas), con una tasa única del 30%. Ambos reemplazaron a varios micro impuestos, como los de apuesta, consumo de alcohol y emisión de pasaportes. Actualmente, el ISR se encuentra contenido en el Título I de la Ley de Régimen Tributario Interno (conocida como LORTI), con todas las reformas llevadas a cabo hasta la fecha y en su reglamento de aplicación (Decreto No. 374).

El ISR en Ecuador está basado en el criterio de sujeción personal determinándose sobre el principio de renta mundial (world Income), pero también atiende al criterio real del principio de la fuente por renta territorial para los no residentes. Toda persona residente en el país, será sujeto pasivo del ISR sobre sus ingresos de cualquier origen, que la fuente se encuentre dentro o fuera del país, y las personas no residentes estarán sujetas a ISR sobre los ingresos obtenidos cuya fuente se localice dentro del país. Una persona natural tiene su domicilio o residencia habitual en el país cuando haya permanecido mínimo por 183 días calendario, consecutivos o no, en el mismo ejercicio impositivo.

El procedimiento de la determinación de la obligación tributaria es de naturaleza global o sintética, es decir, en el caso de las personas naturales, prima el concepto

de sumar todas las rentas del contribuyente y gravarlas según una estructura de tasas marginales progresivas aplicadas a tramos de ingreso.

Se considera renta, los ingresos de fuente ecuatoriana obtenidos a título gratuito u oneroso provenientes del trabajo, del capital o de ambas fuentes, consistentes en dinero, especie o servicios, considerando como tales, los que provengan de bienes situados en territorio nacional o de actividades desarrolladas en éste, cualquiera que sea el domicilio, residencia o nacionalidad del contribuyente y las derivadas de la explotación en territorio nacional de la propiedad industrial o intelectual; y los ingresos obtenidos en el exterior por personas naturales domiciliadas en el país o por sociedades nacionales.

El impuesto grava la renta cuando ésta se produce, basada en el principio de lo devengado, salvo los casos expresamente manifestados en la norma, como son los casos de herencias y legados donde el hecho generador lo constituye la delación y la exigibilidad de la obligación se produce al cabo de seis meses posteriores a la delación, momento en el cual deberá presentarse la declaración correspondiente; o de las donaciones donde el acto o contrato por el cual se transfiere el dominio constituye el hecho generador.

La base imponible del impuesto está constituida por la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios gravados con el impuesto, menos las devoluciones, descuentos, costos, gastos y deducciones imputables a tales ingresos. En el caso específico de los ingresos del trabajo en relación de dependencia, la base imponible está constituida por el ingreso ordinario o extraordinario que se encuentre sometido al impuesto, menos el valor de los aportes personales al IESS, excepto cuando éstos sean pagados por el empleador. Cuando sean contratados por el sistema de ingreso neto, a la base imponible se sumará, por una sola vez, el ISR asumido por el empleador. El resultado de esta suma constituirá la nueva base imponible para calcular el impuesto.

Las sociedades constituidas en el país, así como las sucursales de sociedades extranjeras domiciliadas en la nación y los establecimientos permanentes de sociedades extranjeras no domiciliadas que obtengan ingresos gravables, estarán sujetas a la tarifa impositiva del 22%.

Las sociedades que reinviertan sus utilidades en el país podrán obtener una reducción del 10% de la tarifa del ISR sobre el monto reinvertido, siempre que lo destinen a la adquisición de maquinaria nueva que se relacionen directamente con su actividad económica; así como para la adquisición de bienes relacionados con investigación y tecnología que tengan como fin mejorar la productividad, generar diversificación productiva y empleo. Para los sujetos pasivos que sean administradores u operadores de una Zona Especial de Desarrollo Económico a partir de la vigencia del Código de la Producción, tendrán una rebaja adicional de 5% en la tarifa de Impuesto a la Renta.

El ISR causado por las sociedades, se entenderá atribuible a sus accionistas, socios o partícipes, cuando éstos sean sucursales de sociedades extranjeras, sociedades constituidas en el exterior o personas naturales sin residencia en el país. Los ingresos remesados al exterior por concepto de utilidades, dividendos u otros ingresos que se envíen, paguen o acrediten al exterior, directamente, mediante compensaciones, o con la mediación de entidades financieras u otros intermediarios, pagarán la tarifa única prevista para sociedades sobre el ingreso gravable, previa la deducción de los créditos tributarios a que tengan derecho.

Tratándose de los ingresos obtenidos por personas naturales que no tengan residencia en el país, por servicios ocasionales, satisfarán la tarifa única prevista para sociedades sobre la totalidad del ingreso percibido.

Tratándose de los beneficiarios de loterías, rifas, apuestas y similares, con excepción de los organizados por parte de la Junta de Beneficencia de Guayaquil y Fe y Alegría, deberán pagar el impuesto único del 15%, sobre el valor de cada premio recibido en dinero o en especie que sobrepase una fracción básica no gravada de ISR de personas naturales y sucesiones indivisas.

Los beneficiarios de ingresos provenientes de herencias y legados, con excepción de los hijos del causante que sean menores de edad o con discapacidad de al menos el 30% según la calificación que realiza el CONADIS; así como los beneficiarios de donaciones pagarán el impuesto, de conformidad con el reglamento.

En el caso de que los beneficiarios de herencias y legados se encuentren dentro del primer grado de consanguinidad con el causante, las tarifas serán reducidas a la mitad.

En los Ingresos de fuente ecuatoriana de personas naturales sin residencia por servicios ocasionales, que constan en contratos o convenios cuya duración sea inferior a seis meses, pagados o acreditados por personas naturales, entidades y organismos del sector público o sociedades en general, estarán sujetos a la tarifa única del 25% sobre la totalidad del ingreso percibido.

No están obligados a presentar declaración del impuesto a la renta los siguientes contribuyentes:

Las personas naturales domiciliados en el exterior, que no tengan representante en el país y que exclusivamente tengan ingresos sujetos a retención en la fuente.

Las personas naturales cuyos ingresos brutos durante el ejercicio fiscal no excedieren de la fracción básica no gravada.

Los trabajadores que perciban ingresos en relación de dependencia de un solo empleador que no utilicen sus gastos personales para deducir su base imponible de ISR, o que de utilizarlos no tenga valores que reliquidar por las retenciones realizadas por su empleador considerando aquellos.

Los organismos internacionales, las misiones diplomáticas y consulares, ni sus miembros, de conformidad con lo dispuesto en los respectivos convenios internacionales y siempre que exista reciprocidad.

Los contribuyentes inscritos en el Régimen Impositivo Simplificado, por el tiempo en el que se encuentren dentro de éste.

En general, los anticipos del ISR a pagarse con cargo al ejercicio fiscal corriente, será determinado en la declaración correspondiente al ejercicio económico anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

Las personas naturales y sucesiones indivisas no obligadas a llevar contabilidad, las empresas que tengan suscritos contratos de exploración y explotación de hidrocarburos en cualquier modalidad contractual, determinarán y pagarán anticipo de ISR por una suma equivalente al 50% del impuesto determinado en el ejercicio

anterior, menos las retenciones en la fuente del impuesto que les hayan sido practicadas en el mismo.

Las personas naturales y las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las sociedades lo calcularán de la siguiente forma:

- a. Un valor equivalente a la suma matemática de los siguientes rubros:
- b. El 0.2% del patrimonio total.
- c. El 0.2% del total de costos y gastos deducibles a efecto del impuesto a la renta.
- d. El 0.4% del activo total.
- e. El 0.4% del total de ingresos gravables a efecto del impuesto a la renta.

En los siguientes casos se aplicará lo siguiente:

Las instituciones sujetas al control de la Superintendencia de Bancos y Seguros y cooperativas de ahorro y crédito y similares, no considerarán en el cálculo del anticipo los activos monetarios.

Las sociedades, las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad que obtengan ingresos de actividades agropecuarias, no considerarán en el cálculo del anticipo el valor del terreno sobre el que desarrollen dichas actividades.

Las sociedades, las sucesiones indivisas obligadas a llevar contabilidad y las personas naturales obligadas a llevar contabilidad no considerarán en el cálculo del anticipo las cuentas por cobrar salvo aquellas que mantengan con relacionadas.

Las sociedades recién constituidas, las personas naturales obligadas a llevar contabilidad y las sucesiones indivisas que inicien actividades y las inversiones nuevas reconocidas de acuerdo al Código de la Producción, estarán sujetas al pago de este anticipo después del quinto año de operación efectiva, entendiéndose por tal la iniciación de su proceso productivo y comercial.

Además, existen otros contribuyentes cuyo anticipo es determinado mediante tasa única sobre los ingresos generados como en el caso de los organizadores de espectáculos públicos.

En ramas de actividad específica como la relacionada con proyectos productivos agrícolas de agroforestería y de silvicultura de especies forestales o la relacionada



con el desarrollo de proyectos software o tecnología, están exonerados del anticipo al ISR durante determinados periodos fiscales.

El valor resultante deberá ser pagado en dos cuotas iguales, las cuales se satisfarán en las fechas establecidas según el noveno dígito del número del Registro Único de Contribuyentes (RUC) o de la cédula de identidad, según corresponda.

Las personas naturales y sucesiones indivisas no obligadas a llevar contabilidad pueden exonerarse de realizar anticipos de ISR o reducirlo, cuando demuestren que la actividad generadora de ingresos de los contribuyentes generarán pérdidas en ese año, que las rentas gravables serán inferiores a las obtenidas en el año anterior, o que las retenciones en la fuente del ISR cubrirán el monto del impuesto a pagar en el ejercicio.

El Impuesto a las ventas en Ecuador tiene su antecedente jurídico más antiguo en el “Impuesto a las Ventas comerciales e industriales”, establecido mediante Decreto de 1923. Posteriormente se crea en 1941 el “Impuesto a las Ventas y Sustitutivos” en reemplazo del primero y a su vez en 1970 el “Impuesto a las Transacciones Mercantiles y Prestación de Servicios” en reemplazo del segundo.

Los dos primeros al gravar todas las transacciones, tenían implícito el problema de gravar en cascada, en cambio en este último, por primera vez además de dar un tratamiento diferenciado a los servicios, otorgó el derecho a descontar mensualmente el impuesto pagado por el sujeto para transferir las mercaderías, convirtiéndose en el precedente más claro del IVA. De todas formas, el IVA nace recién a partir de la Ley N° 56 de Régimen Tributario Interno, expedida en 1989, y de su reglamento expedido en 1990, donde recién se configuró dicho impuesto como uno al valor agregado.

El Impuesto al Valor Agregado (IVA) en Ecuador grava el valor de la transferencia de dominio o la importación de bienes muebles de naturaleza corporal, en todas sus etapas de comercialización, así como los derechos de autor, de propiedad industrial y derechos conexos; y el valor de los servicios prestados, en la forma y en las condiciones previstos por la Ley. Asimismo, grava la importación de bienes muebles corporales y de servicios.

El IVA sigue el método de sustracción sobre una base financiera y el impuesto se determina “impuesto vs impuesto” con crédito de tipo consumo. En los casos de

importación de bienes de capital con reexportación en el mismo estado, propiedad del contribuyente, se pagará el IVA mensualmente, considerando como base imponible el valor de la depreciación de dicho bien, según el tiempo de permanencia del mismo.

En las ventas, el impuesto se devenga en la emisión de la factura o boleta o en la entrega real o simbólica del bien, lo que ocurra primero. En los servicios, en la emisión de la factura o boleta o en el momento del pago del servicio, lo que ocurra primero. En las importaciones, al momento de consumarse legalmente la importación o tramitarse totalmente la importación condicional. Tratándose de los suministros y servicios domiciliarios periódicos mensuales de gas de combustible, energía eléctrica, telefónicos y de agua potable, el impuesto se devengará al término de cada período fijado para el pago del precio, independiente del hecho de su cancelación.

El hecho imponible del IVA se verificará en los siguientes momentos:

En las transferencias locales de dominio de bienes, en el momento de la entrega del bien, o en el momento del pago total o parcial del precio o acreditación en cuenta, lo que suceda primero.

En las prestaciones de servicios, en el momento en que se preste efectivamente el servicio o, en el momento del pago total o parcial del precio o acreditación en cuenta, a elección del contribuyente. Si las prestaciones de servicios son por avance de obra o en etapas, el hecho generador del impuesto se verificará con la entrega de cada certificado de avance de obra o etapa.

En las importaciones, el impuesto se causa en el momento de su despacho por la aduana.

En el caso de uso o consumo personal, por parte del sujeto pasivo del impuesto, de los bienes que sean objeto de su producción o venta, en la fecha en que se produzca el retiro de dichos bienes.

En el caso de transferencia de bienes o prestación de servicios que adopten la forma de tracto sucesivo, el impuesto se causará al cumplirse las condiciones para cada período.

Se consideran sujetos pasivos del IVA los siguientes:

Contribuyentes: quienes realicen importaciones gravadas con una tarifa, ya sea por cuenta propia o ajena.

Agentes de percepción: las personas naturales y las sociedades que habitualmente efectúen transferencias de bienes gravados con una tarifa y las personas naturales y las sociedades que habitualmente presten servicios gravados con una tarifa.

En calidad de agentes de retención:

Las entidades y organismos del sector público y las empresas públicas y las sociedades, sucesiones indivisas y personas naturales consideradas como Contribuyentes Especiales.

Las empresas emisoras de tarjetas de crédito, por los pagos que efectúen por concepto del IVA a sus establecimientos afiliados.

Las empresas de seguros y reaseguros, por los pagos que realicen por compras y servicios gravados con IVA.

Los exportadores, sean personas naturales o sociedades, en las adquisiciones locales o importaciones de bienes que se exporten.

Los Operadores de Turismo que facturen paquetes de turismo receptivo dentro o fuera del país, en las adquisiciones locales de bienes y de los servicios necesarios para la producción y comercialización de los servicios que integren el paquete de turismo receptivo facturado.

Las personas naturales, sucesiones indivisas o sociedades, que importen servicios gravados.

Petro comercial y las comercializadoras de combustibles sobre el IVA presuntivo en la comercialización de combustibles.

La base imponible del IVA es el valor total de los bienes muebles de naturaleza corporal que se transfieren o de los servicios que se presten, calculado a base de sus precios de venta o de prestación del servicio, que incluyen impuestos, tasas por servicios y demás gastos legalmente imputables al precio, deducidos los descuentos y bonificaciones normales concedidos a los compradores según los usos o costumbres mercantiles, el valor de los bienes y envases devueltos por el comprador; y los intereses y las primas de seguros en las ventas a plazos.

En las importaciones, la base imponible es el resultado de sumar al valor en aduana, los impuestos, aranceles, tasas, derechos, recargos y otros gastos que figuren en la declaración de importación y en los demás documentos pertinentes. Asimismo, en los casos de permuta, de retiro de bienes para uso o consumo personal y de donaciones, la base imponible será el valor de los bienes, el cual se determinará en relación a los precios de mercado.

La tarifa general del IVA es del 12%, aunque algunos sujetos pasivos por la transferencia de dominio de bienes y prestaciones de servicios están gravados a la tasa de 0%. La liquidación del impuesto se efectuará sobre el valor total de las operaciones gravadas, deduciendo de aquel el valor del crédito tributario, salvo que el sujeto pasivo estuviera gravado en su totalidad con tarifa cero.

Los sujetos pasivos del IVA que en parte estén gravados con tarifa de 0% y en parte con tarifa de 12% tendrán derecho a un crédito tributario, por la parte proporcional del IVA pagado que se establecerá relacionando las ventas gravadas con tarifa 12%, más las exportaciones, más las ventas de paquetes de turismo receptivo, facturadas dentro o fuera del país, brindados a personas naturales no residentes, más las ventas directas de bienes y servicios gravados con tarifa cero por ciento de IVA a exportadores; con el total de las ventas.

### **El Régimen impositivo simplificado**

Existe un Régimen especial para las personas naturales ecuatorianas o extranjeras residentes, cuyos ingresos y número de personas empleadas en el desarrollo de una o más actividades, cumplan con las condiciones previstas en la Ley de Régimen Tributario Interno.

Los valores pagados por concepto de las cuotas en el Régimen Simplificado constituyen el pago del IVA generado por el contribuyente en las transferencias gravadas con este impuesto y el pago del Impuesto a la Renta generado por sus ingresos gravados y deducciones, correspondientes a sus actividades empresariales, trabajadores autónomos, explotación de predios agrícolas y relación de dependencia que no supere la fracción básica desgravada.

### **Régimen especial para los casinos, casas de apuesta, bingos y otros**

Es un régimen especial presuntivo para la liquidación y el pago del IVA para casinos, casas de apuestas, bingos, juegos mecánicos y electrónicos. Para efectos de la aplicación del impuesto se entenderán casinos, casas de apuesta, bingos, juegos mecánicos y electrónicos y similares, que se fija en consideración a cada mesa o máquina de juego en resoluciones que se actualizan anualmente.

## **MÉXICO**

### **IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR)**

El antecedente jurídico más remoto del Impuesto a la Renta en México surge con el Impuesto de Centenario en 1921, y aunque dicha norma sólo estuvo vigente durante un mes, era un ingreso federal, extraordinario y pagadero por una sola vez respecto de los ingresos o ganancias particulares. En 1924 se promulga la Ley para la Recaudación de los Impuesto Establecidos en la Ley de Ingresos vigente sobre sueldos, salarios, emolumentos, Honorarios y Utilidades de las Sociedades y Empresas, que se puede considerar como la primera Ley sobre la Renta porque era de carácter permanente y marcó el inicio del Sistemas cedular que rigió durante casi 40 años. Hoy, el Impuesto sobre la Renta (ISR) se encuentra regulado por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 1º de enero de 2002, cuya última reforma se llevó a cabo en mayo del 2012.

El ISR está basado en un criterio de sujeción real sobre el principio de territorialidad en la fuente. Los residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, tributan por sus rentas respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente, sin embargo, existe una excepción referida a las operaciones de maquila. En este caso, no se considera que el residente en el extranjero tenga un establecimiento permanente en el país, siempre que México haya celebrado, con el país de residencia del residente en el extranjero, un tratado para evitar la doble imposición y se cumplan los requisitos del tratado.

El procedimiento de determinación de la obligación tributaria es de naturaleza global o sintética, en el caso de las personas físicas, prima el concepto de sumar las rentas del contribuyente y gravarlas según una estructura de tasas marginales progresivas

aplicadas a tramos de ingreso. Para los efectos de este impuesto, se consideran ingresos sujetos a regímenes fiscales preferentes, los que no están gravados en el extranjero o lo están con un impuesto sobre la renta inferior al 75% del ISR que se causaría y pagaría en México, según corresponda como personas físicas o morales.

El momento del reconocimiento de la renta (imputación de la ganancia al año fiscal) se da para las rentas de las personas morales bajo el principio de lo devengado, es decir de la causación o exigibilidad respectivamente. Para las personas físicas se aplica el principio de lo percibido (caja).

En el ISR encuentran cinco regímenes distintos para las personas morales:

Régimen general de las Personas Morales

Régimen simplificado de las Personas Morales

Régimen de las Sociedades Controladoras

Régimen de las Sociedades Cooperativas de Producción

Régimen de las Personas Morales con fines no lucrativos

Se analizará únicamente el Régimen General y el Simplificado, dado que el régimen de las sociedades controladoras difiere esencialmente del general, en que pueden optar por calcular su resultado fiscal en forma consolidada de todas las sociedades que controla, y el de las sociedades cooperativas de producción cuyos socios sean sólo personas físicas, el tratamiento es similar al del régimen simplificado. El régimen de las personas morales con fines no lucrativos, que incluye a las sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro, no son contribuyentes del ISR, salvo en los remanentes distribuibles y otros tipos de renta cuando no reciban donaciones.

En el caso de personas físicas encontramos cuatro regímenes distintos:

- Ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado.
- Personas físicas con actividades empresariales y profesionales
- Intermedio con actividades empresariales
- Pequeños contribuyentes (REPECOS)

Al régimen intermedio sólo pueden acogerse los que realicen actividades empresariales que no superen los \$ 4'000,000, y que en lo esencial sólo se

diferencia del régimen de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales, en que pueden efectuar parte de sus pagos provisionales mensuales aplicando la tasa del 5% que será para la entidad federativa donde se encuentre ubicado el contribuyente, pudiendo restar este último al pago provisional del ISR calculado igual que para el Régimen de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales.

### **Régimen General de las Personas Morales**

Las personas morales deben calcular el ISR, aplicando al resultado fiscal obtenido en el ejercicio la tasa del 28%, EL resultado fiscal del ejercicio se determinará:

Se obtendrá la utilidad fiscal disminuyendo de la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos en el ejercicio, las deducciones autorizadas. Al resultado se disminuye, la participación de los trabajadores en las utilidades pagada en el ejercicio, y las pérdidas fiscales pendientes de aplicar de ejercicios anteriores.

El ISR de la distribución de dividendos, tendrá el carácter de pago definitivo y se calcula multiplicando los dividendos por el factor de 1.3889 y aplicando al resultado la tasa de 30%, salvo que se trate de las personas morales que realicen exclusivamente actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, en cuyo caso se aplicará el factor de 1.2658. Dicho impuesto se entera ante las oficinas autorizadas, a más tardar el día 17 del mes inmediato siguiente a aquél en el que se pagaron los dividendos o utilidades, y podrá acreditarse contra el impuesto que corresponda pagar a la persona moral que los distribuya.

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

Las inversiones únicamente se podrán deducir mediante la aplicación, en cada ejercicio, de los por cientos máximos autorizados por la Ley, sobre el monto original de la inversión, con las limitaciones en deducciones que se establezcan.

## **Régimen Simplificado de las Personas Morales**

Régimen aplicable a las siguientes personas morales que realicen actividades en determinados sectores económicos, excepto las personas morales que consoliden sus resultados fiscales:

Las dedicadas exclusivamente al auto-transporte terrestre de carga o de pasajeros, incluso cuando las personas físicas realicen actividades en copropiedad y opten por tributar por conducto de personas morales o de coordinados (cuyos ingresos por dichas actividades representan cuando menos el 90% de sus ingresos totales).

Las que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas o silvícolas, así como las demás personas morales que se dediquen a dichas actividades (cuyos ingresos por dichas actividades representan cuando menos el 90% de sus ingresos totales).

Las que se dediquen exclusivamente a actividades pesqueras (cuyos ingresos por dichas actividades representan cuando menos el 90% de sus ingresos totales).

Las constituidas como empresas integradoras (Integración horizontal de pequeñas escalas productivas, con el objeto de obtener bienes y servicios de calidad y precio competitivo).

Las sociedades cooperativas dedicadas al autotransporte terrestre de carga o de pasajeros.

Las personas morales que se acojan a este régimen calcularán y enterarán el ISR del ejercicio por cada uno de sus integrantes, determinando la utilidad gravable del ejercicio, al resultado obtenido, se aplicará la tasa del 28% tratándose de personas morales o la tasa máxima para aplicarse sobre el excedente del límite inferior que establece la tarifa correspondiente en el caso de personas físicas. Los contribuyentes que se dediquen a las actividades agrícolas, ganaderas, pesqueras o silvícolas, reducirán el impuesto determinado conforme a lo anterior en un 25%.

Son responsables de calcular y enterar los pagos provisionales por cada uno de sus integrantes. Contra el impuesto que resulte a cargo, se podrán acreditar los pagos provisionales efectuados por la persona moral.

El impuesto se pagará mediante declaración durante el mes de marzo del año siguiente, ante las oficinas autorizadas, excepto cuando se trate de personas



morales cuyos integrantes sólo sean personas físicas, en cuyo caso la declaración se presentará en el mes de abril del año siguiente.

### **Régimen de los ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado**

Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los salarios y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral. Este régimen ofrece la posibilidad de asimilar a estos ingresos los honorarios de personas que presten servicios personales independientes o actividades empresariales, cuando comuniquen por escrito al prestatario que optan por pagar el impuesto en dichos términos.

El impuesto se determinará disminuyendo de la totalidad de los ingresos obtenidos en un año de calendario, el impuesto local a los ingresos por salarios y prestación de un servicio personal subordinado que hubieren retenido en el año de calendario. Al resultado obtenido se le aplicará la tarifa general para cualquier tipo de renta de personas físicas.

Contra el impuesto que resulte a cargo, se acreditarán los pagos provisionales efectuados que fueron retenidos por el ISR en este régimen. La diferencia que resulte a cargo del contribuyente se enterará ante las oficinas autorizadas a más tardar en el mes de febrero siguiente al año de calendario de que se trate. La diferencia a favor deberá compensarse contra la retención del mes de diciembre y las retenciones sucesivas, a más tardar dentro del año de calendario posterior. El contribuyente podrá solicitar la devolución de las cantidades no compensadas, en los términos que señale el Servicio de Administración Tributaria (SAT) mediante reglas de carácter general.

### **Régimen de las personas físicas con actividades empresariales y profesionales**

Las personas físicas que perciban ingresos derivados de la realización de actividades empresariales comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, de pesca

o silvícolas, o de la prestación de servicios profesionales independiente, están obligadas al pago del ISR bajo este régimen.

El impuesto se determina estableciendo la utilidad fiscal del ejercicio de la siguiente forma:

- De la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos se disminuirá las deducciones autorizadas por Ley.
- A la utilidad fiscal se le disminuirá la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagadas en el ejercicio y, en su caso, las pérdidas fiscales determinadas, pendientes de aplicar de ejercicios anteriores; el resultado será la utilidad gravable.
- A la utilidad gravable se aplicará la tarifa correspondiente.

La pérdida fiscal ocurrida en un ejercicio podrá disminuirse de la utilidad fiscal determinada, dentro de los diez ejercicios siguientes hasta agotarla.

Los contribuyentes de este régimen deberán efectuar pagos provisionales mensuales a cuenta del impuesto del ejercicio, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquél al que corresponda el pago, mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas.

El pago provisional se determinará restando de la totalidad de los ingresos obtenidos en el periodo comprendido desde el inicio del ejercicio y hasta el último día del mes al que corresponde el pago, las deducciones autorizadas y la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagada en el ejercicio y, en su caso, las pérdidas fiscales ocurridas en ejercicios anteriores que no se hubieran disminuido. Al resultado obtenido, se aplicará la tarifa general para los pagos provisionales de las personas físicas en la misma forma que para las que reciben ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado. Contra el pago provisional determinado conforme a este artículo, se acreditarán los pagos provisionales del mismo ejercicio efectuados con anterioridad.

Los contribuyentes bajo este régimen deberán llevar contabilidad de conformidad con el Código Fiscal de la Federación y su Reglamento; tratándose de personas físicas que únicamente presten servicios profesionales, llevar un solo libro de ingresos, egresos y de registro de inversiones y deducciones.

## **Régimen de pequeños contribuyentes (REPECOS)**

Las personas físicas que realicen actividades empresariales, que enajenen bienes o presten servicios al público en general, podrán optar por pagar el ISR bajo este régimen, siempre que los ingresos propios de su actividad empresarial y los intereses obtenidos en el año de calendario anterior, no hubieran excedido de la cantidad de \$2'000,000.00. No podrán acogerse a este régimen quienes obtengan ingresos por concepto de comisión, mediación, agencia, representación, correduría, consignación, distribución o espectáculos públicos, ni quienes obtengan más del 30% de sus ingresos por la enajenación de mercancías de procedencia extranjera o realicen actividades a través de fideicomisos.

El SAT, mediante reglas de carácter general, podrá liberar a estos contribuyentes de la obligación de expedir dichos comprobantes tratándose de operaciones menores a \$ 100.00.

Las personas físicas acogidas al régimen de pequeños contribuyentes, calcularán el impuesto, aplicando la tasa del 2% a la diferencia que resulte de disminuir al total de los ingresos que obtengan en el mes en efectivo, en bienes o en servicios, un monto equivalente a cuatro veces el salario mínimo general (SMG) del área geográfica del contribuyente elevado al mes. Los pagos mensuales tendrán el carácter de definitivos. Presentarán a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel al que corresponda el pago, las declaraciones mensuales en las que se determinará y pagará el impuesto. Sin embargo, el SAT y, en su caso, las Entidades Federativas con las que se celebre convenio de coordinación para la administración del impuesto, podrán ampliar los periodos de pago, a bimestral, trimestral o semestral, tomando en consideración la rama de actividad o la circunscripción territorial, de los contribuyentes.

Tratándose de las erogaciones por concepto de salarios, los contribuyentes de este Régimen deberán efectuar la retención y el entero por concepto del ISR de sus trabajadores, conforme a las disposiciones previstas en LISR y su Reglamento. Esta obligación podrá no ser aplicada hasta por tres trabajadores cuyo salario no exceda del salario mínimo general del área geográfica del contribuyente elevado al año.

## **Otras rentas de las personas físicas**

Las personas físicas que obtengan otras rentas distintas a las mencionadas, también se encuentran gravadas con el impuesto. En cada tipo de renta existen deducciones que la ley permite, las que disminuidas determinarán la utilidad gravable. Dichas rentas son:

Enajenación de acciones realizadas a través de la Bolsa Mexicana de Valores.

Ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado.

Ingresos de las personas físicas por actividades empresariales y profesionales.

Ingresos esporádicos de las personas físicas por actividades empresariales y profesionales y que no obtengan otros ingresos gravados.

Ingresos por arrendamiento y en general por otorgar el uso o goce temporal de bienes inmuebles, de personas físicas.

Ingresos por enajenación de bienes inmuebles consignados en escritura pública de personas físicas.

Ingresos por enajenación de otros bienes de personas físicas.

Ingresos por la cesión de derechos de certificados de participación inmobiliaria no amortizables o de certificados de vivienda o de derechos de fideicomitente o fideicomisario, que recaigan sobre bienes inmuebles

Ingresos por enajenación de terrenos, construcciones o terrenos y construcciones consignadas en escrituras públicas, de personas físicas.

Ingresos por adquisición de bienes consignadas en escritura pública, de personas físicas.

Las cantidades que paguen a los asegurados o a sus beneficiarios, que no se consideren intereses ni indemnizaciones

Otros Ingresos de las personas físicas pagados por personas morales.

Ingresos acumulables por depósitos, pagos de contratos de seguros, inversiones en acciones de sociedades de inversión, dividendos, enajenación de acciones de las sociedades de inversión, indemnizaciones o préstamos que deriven de las cuentas personales para el ahorro, a personas físicas.

Ingresos por la parte proporcional del remanente distribuible que determinen las personas morales a personas físicas.

Ingresos por regalías, a personas físicas.

Ingresos provenientes de operaciones financieras derivadas, a personas físicas.

Otras rentas que se consideran como pago definitivo:

Pagos por intereses reales positivos devengados a favor del contribuyente que sean residentes y que no se encuentren expresamente exceptuados.

Ingresos por la obtención de premios de loterías, rifas, sorteos y concursos

Ingresos por la obtención de premios de juegos con apuestas.

Ingresos en carácter de condómino o fideicomisario de un bien inmueble destinado a hospedaje.

Las personas físicas que obtengan ingresos en un año calendario, a excepción de los exentos y de aquéllos por los que se haya pagado impuesto definitivo, están obligadas a pagar su impuesto anual mediante declaración que presentarán en el mes de abril del año siguiente, ante las oficinas autorizadas.

El impuesto anual del ejercicio se calculará de la siguiente forma:

A los ingresos obtenidos por cada tipo de renta, se restarán las deducciones autorizadas, de esta forma, se determina la utilidad gravable global, adicionando todos los ingresos obtenidos después de efectuar las deducciones autorizadas, salvo los ingresos por los que no se esté obligado al pago del impuesto y por los que ya se pagó impuesto definitivo.

A esta utilidad gravable se pueden efectuar otras deducciones personales como son: pagos por honorarios médicos y dentales, hospitalarios, los gastos de funerales, los donativos no onerosos ni remunerativos, los intereses reales efectivamente pagados en el ejercicio por créditos hipotecarios destinados a la adquisición de su casa habitación, los gastos destinados a la transportación escolar, etcétera.

Al resultado obtenido se le aplicará la tasa de la tarifa que corresponda, determinando el impuesto a cargo del contribuyente, acreditándose el importe de los pagos provisionales efectuados que fueron retenidos por el ISR.

El Impuesto a las Ventas (IVA) tiene su antecedente más antiguo en el proyecto de reforma de la antigua Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles que rigió desde

1948, dicho impuesto no tenía aún la forma de Impuesto al valor Agregado. Hubo que esperar hasta el anteproyecto de la Ley del Impuesto Federal sobre Egresos en 1969, para que se configurara el sistema IVA. En 1978 se promulgó la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA), expedida por Decreto del Congreso de la Unión; entra en vigencia en 1980 que con diversas modificaciones sigue vigente.

El IVA sigue el método de sustracción sobre una base financiera y el impuesto se determina “impuesto vs impuesto” con crédito de tipo consumo.

En el IVA se considera que se efectúa la enajenación de los bienes y la prestación de servicios en el momento en que efectivamente se cobre la contraprestación, salvo tratándose de los intereses, en cuyo caso se deberá pagar el impuesto cuando se devenguen. En el caso del uso o goce temporal de un bien tangible, se configura en el momento de su entrega material a quien va a realizar su uso o goce. En la importación de bienes o servicios cuando se presente el pedimento para su trámite en los términos de la legislación aduanera o se convierta de importación temporal a definitiva. Tratándose de bienes intangibles cuando se presten por no residentes en el país.

Están obligadas al pago del IVA los contribuyentes personas físicas y morales que realicen los actos o actividades siguientes:

Enajenen bienes.

Presten servicios independientes.

Otorguen el uso o goce temporal de bienes.

Importen bienes o servicios.

La base gravable del impuesto será la diferencia entre el impuesto a su cargo que le corresponda al total de las actividades realizadas en el mes por el que se efectúa el pago o el que él hubiese pagado en la importación de bienes o servicios (a excepción de las importaciones de bienes tangibles), y el que le hubieran trasladado, siempre que sean acreditables en los términos de la Ley del IVA.

El impuesto se calculará aplicando a la base imponible la tasa del 16%. El IVA en ningún caso se considerará que forma parte de dichos valores. En su caso, el contribuyente disminuirá del impuesto que corresponda al total de sus actividades, el impuesto que se le hubiere retenido.

Asimismo, se aplica la tasa del 0% a la enajenación de bienes o prestación de servicios destinados a actividades primarias no industrializadas.

## **PERÚ**

### **IMPUESTO A LA RENTA (ISR)**

El antecedente más antiguo sobre el Impuesto a la Renta es la Ley N° 5574 del Impuesto progresivo sobre la renta que rigió desde 1927. Esta ley incorporó la renta del capital movable y creó un impuesto a los sueldos, a la renta líquida individual y un recargo en 5% del impuesto a las utilidades de las empresas industriales y comerciales, todas las rentas se gravaban globalmente con un impuesto progresivo. Sin embargo, con la Ley N° 7904 de 1934 que rigió desde 1936, se crea un ISR más orgánico, que contenía un sistema mixto con dos etapas de imposición: i) con impuestos cedulares de renta y, ii) con impuestos complementarios (sobre utilidad) de tasa fija y progresiva sobre la renta global de la cual se podía deducir lo pagado en la primera etapa. Dicho sistema se adhería al concepto de renta según la fuente. Actualmente rige dicho impuesto el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, Decreto Supremo N° 179-2004-EF, publicado en 2004 y con sus últimas modificaciones y agregaciones hasta el presente.

El Impuesto a la Renta está basado en el criterio de sujeción personal sobre el principio de renta mundial (world Income); también atiende al criterio real del principio de la fuente por renta territorial para los no domiciliados. Las personas domiciliadas en el País tributan sobre su renta mundial y los no domiciliados tributan exclusivamente sobre sus rentas de fuente peruana.

Están sujetas al impuesto la totalidad de las rentas gravadas que obtengan los contribuyentes que se consideran domiciliados en el país, sin tener en cuenta la nacionalidad de las personas naturales, el lugar de constitución de las jurídicas, ni la ubicación de la fuente productora. En caso de contribuyentes no domiciliados en el país, de sus sucursales, agencias o establecimientos permanentes, el impuesto recae sólo sobre las rentas gravadas de fuente peruana. Las personas naturales, exceptuando las que desempeñan en el extranjero funciones de representación o cargos oficiales y que hayan sido designadas por el Sector Público Nacional,

mantendrán su condición de domiciliadas en tanto no permanezcan ausentes del país más de 183 días calendario dentro de un periodo cualquiera de 12 meses.

El procedimiento de determinación de la obligación tributaria es de naturaleza cedular o analítica, es decir, existen diferentes tratamientos dependiendo de las fuentes de renta.

Se consideran rentas de fuente peruana las operaciones en que intervengan, personas cualquiera sea la nacionalidad o domicilio y el lugar de celebración o cumplimiento de los contratos, de acuerdo a lo siguiente:

Las producidas por predios y los derechos relativos a los mismos, incluyendo las que provienen de su enajenación, cuando los predios estén situados en el territorio de la República.

Las producidas por bienes o derechos, incluyendo las que provienen de su enajenación, cuando los bienes están situados físicamente o los derechos son utilizados económicamente en el país.

Las producidas por capitales, así como los intereses, comisiones, primas y toda suma adicional al interés pactado por préstamos, créditos u otra operación financiera, cuando el capital esté colocado o sea utilizado económicamente en el país; o cuando el pagador sea un sujeto domiciliado en el país.

Los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades, cuando la empresa o sociedad que los distribuya, pague o acredite se encuentre domiciliada en el país, o cuando el fondo de inversión, patrimonio fideicometido o el fiduciario bancario que los distribuya, pague o acredite que se encuentren constituidos o establecidos en el país.

Las originadas en actividades civiles, comerciales, empresariales o de cualquier índole, que se lleven a cabo en territorio nacional.

Las realizadas en el trabajo personal que se lleve a cabo en territorio nacional, salvo las personas naturales no domiciliadas, que ingresan al país temporalmente.

Las rentas vitalicias y las pensiones que tengan su origen en el trabajo personal, cuando son pagadas por un sujeto o entidad domiciliada o constituida en el país.

Las obtenidas por la enajenación, redención o rescate de acciones y participaciones representativas del capital, acciones de inversión, certificados, títulos, bonos y



papeles comerciales, valores representativos de cédulas hipotecarias, obligaciones al portador u otros valores al portador y otros valores mobiliarios cuando las empresas, sociedades, Fondos de Inversión, Fondos Mutuos de Inversión en Valores o Patrimonios Fideicometidos que los hayan emitido estén constituidos o establecidos en el Perú.

Las obtenidas por servicios digitales prestados a través del Internet o de cualquier adaptación o aplicación de los protocolos, plataformas o de la tecnología utilizada por Internet o cualquier otra red a través de la que se presten servicios equivalentes, cuando el servicio se utilice, use o consuma en el país.

La obtenida por asistencia técnica, cuando se utilice económicamente en el país.

Los rendimientos y las obtenidas por la enajenación de los ADR's (American Depositary Receipts) y GDR's (Global Depositary Receipts) que tengan como subyacente acciones emitidas por empresas domiciliadas en el país.

Igualmente se consideran rentas de fuente peruana:

Los intereses de obligaciones, cuando la entidad emisora ha sido constituida en el país, cualquiera sea el lugar donde se realice la emisión o la ubicación de los bienes afectados en garantía.

Las dietas, sueldos y cualquier tipo de remuneración que empresas domiciliadas en el país paguen o abonen a sus directores o miembros de sus consejos u órganos administrativos que actúen en el exterior.

Los honorarios o remuneraciones otorgados por el Sector Público Nacional a personas que desempeñen en el extranjero funciones de representación o cargos oficiales.

Los resultados provenientes de la contratación de Instrumentos Financieros Derivados obtenidos por sujetos domiciliados en el país, cuando hayan sido celebrados con fines de cobertura, y los activos, bienes, obligaciones o pasivos incurridos que recibirán la cobertura estén destinados a la generación de rentas.

Los resultados obtenidos por los sujetos no domiciliados provenientes de la contratación de Instrumentos Financieros Derivados con sujetos domiciliados cuyo activo subyacente esté referido al tipo de cambio de la moneda nacional con

respecto a otra moneda extranjera y siempre que su plazo efectivo sea menor al que establece el reglamento, el cual no excederá de 180 días.

Las obtenidas por la enajenación indirecta de acciones o participaciones representativas del capital de personas jurídicas domiciliadas en el país.

Los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades de empresa no domiciliada en el país, generados por la reducción de capital, siempre que en los doce meses anteriores a la distribución, la empresa no domiciliada hubiera aumentado su capital como consecuencia de nuevos aportes, de capitalización de créditos o de una reorganización.

Las rentas del exportador provenientes de la exportación de bienes producidos, manufacturados o comprados en el país.

Son contribuyentes del impuesto las personas naturales, las sucesiones indivisas, las asociaciones de hecho de profesionales y similares y las personas jurídicas. También se consideran contribuyentes a las sociedades conyugales que ejercieran la opción de atribuir las rentas a uno solo de ellos para efectos de la declaración y pago como sociedad conyugal.

Para los efectos de esta Ley, se considerarán personas jurídicas las siguientes:

Sociedad anónima, en comandita, colectivas, civiles, comerciales de responsabilidad limitada, constituidas en el País.

Cooperativas, incluidas las agrarias de producción.

Empresas de propiedad social, de propiedad parcial o total del Estado.

Las asociaciones, comunidades laborales incluidas las de compensación minera y las fundaciones no consideradas en el Artículo 18.

Empresas unipersonales, sociedades y entidades de cualquier naturaleza, constituidas en el exterior, que perciban renta de fuente peruana.

Empresas individuales de responsabilidad limitada, constituidas en el país.

Sucursales, agencias o cualquier otro establecimiento permanente en el país de empresas unipersonales, sociedades y entidades de cualquier naturaleza constituidas en el exterior.

Sociedades agrícolas de interés social.

Sociedades irregulares previstas en el Artículo 423° de la Ley General de Sociedades; la comunidad de bienes; joint ventures, consorcios y otros contratos de colaboración empresarial que lleven contabilidad independiente de la de sus socios o partes contratantes.

El Impuesto a la Renta grava:

Las rentas que provengan del capital, del trabajo y de la aplicación conjunta de ambos factores, entendiéndose como tales aquellas que provengan de una fuente durable y susceptible de generar ingresos periódicos que incluye:

a) Las regalías.

b) Los resultados de la enajenación de terrenos rústicos o urbanos por el sistema de urbanización o lotización, e inmuebles, comprendidos o no bajo el régimen de propiedad horizontal, cuando hubieren sido adquiridos o edificados, total o parcialmente, para efectos de la enajenación.

Las ganancias por la enajenación de bienes de capital.

Otros ingresos que provengan de terceros, cualquiera sea su denominación, especie o forma de pago.

Las rentas imputadas, incluyendo las de goce o disfrute, establecidas por Ley.

La ley del Impuesto a la Renta contempla dos regímenes: i) Régimen General en la cual se califican a las rentas en cinco categorías y tres grupos, de las cuales la primera y segunda categoría se consideran impuestos definitivos de tasa única y corresponden a las del grupo de rentas de capital, la tercera categoría de sociedades que también tiene tasa única y se corresponde con el grupo de renta empresarial y la cuarta y quinta están sujetas a un impuesto progresivo acumulativo y se corresponden con el grupo de rentas del trabajo. Además, deben considerarse las rentas de fuente peruana de los no domiciliados y en el caso que corresponda, las rentas de fuente extranjera que se suma a las anteriores. ii) Régimen Especial del Impuesto a la Renta al cual pueden acogerse las personas naturales, sociedades conyugales, sucesiones indivisas y personas jurídicas, domiciliadas en el país, que obtengan rentas de tercera categoría de algunas actividades, pero bajo determinados requisitos referidos al monto de los ingresos, de los activos, de personal afectado a la actividad. En lo esencial se diferencia del Régimen general, en que sólo pagarán por

concepto del impuesto una cuota mensual ascendente a 1.5% de sus ingresos netos mensuales que tiene carácter definitivo. Sin embargo, de percibirse ingresos de cualquier otra categoría, estos últimos se regirán de acuerdo a las normas del Régimen General.

### **Régimen general del Impuesto**

Las rentas de la primera y tercera categoría, y las rentas de fuente extranjera que obtengan los contribuyentes domiciliados en el país proveniente de la explotación de un negocio o empresa en el exterior, se considerarán producidas en el ejercicio en que se devenguen. Todas las demás rentas se imputan al ejercicio gravable en que se perciban o acrediten.

### **Primera y segunda categoría del Impuesto**

Rentas de primera categoría: se refieren a las producidas por el arrendamiento, subarrendamiento y cesión de bienes.

Rentas de segunda categoría: se refieren a las del capital.

Ambas rentas determinarán anualmente por separado, no acepta la compensación entre sí, determinando el impuesto a cada una de éstas en forma independiente.

Para establecer la renta neta de ambas categorías denominadas “rentas netas de capital”, se deducirá el 20% del total de la renta bruta, salvo para las rentas de ganancias de capital. En este caso, las pérdidas de capital originadas en la enajenación de valores mobiliarios, se compensarán contra la renta neta anual originada por la enajenación de los bienes mencionados. Las referidas pérdidas se compensarán en el ejercicio y no podrán utilizarse en los ejercicios siguientes.

Las personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales domiciliadas en el país, que obtengan renta de fuente extranjera proveniente de la enajenación de valores, sumarán y compensarán entre si dichas rentas y si resultara una renta neta, ésta se sumará a la renta neta de segunda categoría producida por la enajenación de los referidos bienes, sin incluir en la compensación las pérdidas obtenidas por dichos valores en países o territorios de baja o nula imposición. A fin de establecer la renta

neta de fuente extranjera, se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente.

El impuesto a cargo de personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales que optaron por tributar como tales, domiciliadas en el país, se determina aplicando la tasa de 6,25% sobre sus rentas netas del capital. Tratándose de la enajenación de valores mobiliarios, la tasa se aplicará a la suma de dicha renta neta y la renta de fuente extranjera, liquidándose al final del ejercicio. Los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades están gravados con la tasa de 4,1%. Los contribuyentes que obtengan rentas de primera categoría abonarán con carácter de pago a cuenta, el monto que resulte de aplicar la tasa del 6,25% sobre el importe que resulte de deducir el 20% de la renta bruta. Igualmente en los casos de enajenación de inmuebles o derechos sobre los mismos, el enajenante abonará con carácter de pago definitivo el monto que resulte de aplicar la tasa del 6,25% sobre el importe que resulte de deducir el 20% de la renta bruta. En las demás rentas de la segunda categoría no hay pagos a cuenta, y el impuesto se cancela mediante la retención que efectúa la persona que abona dichas rentas.

### **Tercera categoría del Impuesto**

Las rentas de esta categoría son las rentas provenientes del comercio, la industria y otras consideradas por la Ley.

Para establecer la renta neta denominada “renta neta empresarial” se deducirán de la renta bruta los gastos autorizados por la ley para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital.

Los contribuyentes domiciliados en el país sumarán y compensarán entre sí los resultados que arrojen sus fuentes productoras de renta extranjera, y si de dichas operaciones resultara una renta neta, la misma, se sumará a la renta neta del trabajo o a la renta neta empresarial de fuente peruana según corresponda. En ningún caso se computará la pérdida neta total de fuente extranjera, la que no es compensable a fin de determinar el impuesto.

El impuesto a cargo de los perceptores de rentas domiciliadas en el país se determinará aplicando la tasa del 30% sobre su renta neta.

Las personas jurídicas se encuentran sujetas a una tasa adicional del 4,1%, sobre toda entrega en especie que resulte renta gravable, en tanto signifique una disposición indirecta de dicha renta no susceptible de posterior control tributario, incluyendo las sumas cargadas a gastos e ingresos no declarados.

Los contribuyentes que obtengan rentas de esta categoría abonarán con carácter de pago a cuenta del ISR, el monto que resulte mayor de comparar las cuotas mensuales determinadas con arreglo a lo siguiente:

La cuota que resulte de aplicar a los ingresos netos obtenidos en el mes, el coeficiente resultante de dividir el monto del impuesto calculado correspondiente al ejercicio gravable anterior entre el total de los ingresos netos del mismo ejercicio. En el caso de los pagos a cuenta de los meses de enero y febrero, se utilizará el coeficiente determinado sobre la base del impuesto calculado e ingresos netos correspondientes al ejercicio anterior. La cuota que resulte de aplicar el 1,5% a los ingresos netos obtenidos en el mismo mes. También aplicarán la cuota de esta manera de no existir impuesto calculado en el ejercicio anterior o, en su caso, en el ejercicio anterior.

#### **Cuarta y Quinta categoría del Impuesto**

Rentas de esta categoría obtenidas por el ejercicio individual de cualquier profesión, arte, ciencia, oficio o actividades no incluidas expresamente en la tercera categoría y el desempeño de funciones de director de empresas, síndico, mandatario, gestor de negocios, albacea y actividades similares, incluyendo el desempeño de las funciones del regidor municipal o consejero regional, por las cuales perciban dietas.

Rentas de quinta categoría se refieren a las rentas del trabajo en relación de dependencia, y algunas otras del trabajo independiente pero en los términos señaladas por la ley.

Rentas de cuarta y quinta categorías podrán deducir anualmente, un monto fijo equivalente a 7 Unidades Impositivas Tributarias (UIT), hasta el límite de las rentas netas de cuarta y quinta categorías percibidas.. Los contribuyentes que obtengan rentas de ambas categorías sólo podrán deducir el monto fijo por una vez.

El impuesto a cargo de personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales, que optaron por tributar como tal, domiciliadas en el país, se determina aplicando a la suma de su renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera, la escala progresiva determinada por el reglamento.

El pago a cuenta por rentas de cuarta categoría, se determina aplicando la tasa del 10% sobre la renta bruta mensual abonada o acreditada. Dicho pago se efectuará sin perjuicio de los que corresponda por rentas de otras categorías. Las retenciones efectuadas podrán ser aplicadas por los contribuyentes a los anticipos mensuales, estando obligados a presentar declaración por el pago a cuenta mensual en el caso en que la retención no cubriera el total del anticipo.

### **Rentas de no Domiciliados de fuente peruana**

En general los contribuyentes no domiciliados determinarán su impuesto de acuerdo a lo que se establece en cada categoría, sin embargo, la ley establece que los contribuyentes no domiciliados en el país y las sucursales, agencias o cualquier otro establecimiento permanente en el país de empresas unipersonales, sociedades y entidades de cualquier naturaleza constituidas en el exterior, que obtienen rentas netas de fuente peruana iguales a los importes que resulten por aplicación de los porcentajes que se establecen.

La renta por la enajenación indirecta de acciones o participaciones representativas del capital de personas jurídicas domiciliadas en el país, se determinará deduciendo del valor de mercado de las acciones o participaciones que la empresa no domiciliada hubiera emitido como consecuencia del aumento de capital, su valor de colocación.

Las personas naturales y sucesiones indivisas no domiciliadas en el país están sujetas al Impuesto por sus rentas de fuente peruana.

### **IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS (IGV)**

Aunque el impuesto a las ventas tiene sus orígenes en el Impuesto a los Timbres Fiscales, que gravaba las ventas y demás transacciones que afectan movimiento de fondos. El primer antecedente jurídico del Impuesto a las Ventas es el Decreto Ley

No 19,620 de 1972 vigente desde 1973, que sustituye al Impuesto de Timbres por un nuevo Sistema tributario, sin agregar un nombre en especial, y que después con las modificaciones introducidas fuera conocido como Impuesto a los Bienes y Servicios (IBS), nombre que se referenciaba en los considerandos, aunque se aplicaba sobre las Ventas, Servicios y Construcción. Este era un impuesto que en esencia nace como monofásico y gravaba la venta de bienes a nivel del fabricante o importador, pero que después de algunas modificaciones posteriores pasa a convertirse en uno plurifásico a nivel de productor, fabricante y mayorista.

A partir de 1982 con la vigencia del Decreto Legislativo N° 190, se implementa el Impuesto General a las Ventas bajo la técnica del valor agregado, y que además introduce un Impuesto específico a determinados bienes llamado Impuesto Selectivo al Consumo, estructurado como un impuesto monofásico. Actualmente rige dicho impuesto el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e impuesto selectivo al consumo Decreto Supremo N° 055-99-EF del año 1999, con sus agregaciones y modificaciones hasta el presente.

El IGV sigue el método de sustracción o diferencia sobre una base financiera y el impuesto se determina “impuesto vs impuesto” con crédito de tipo consumo. La legislación permite la deducción de la base Imponible del crédito de impuesto originado por la adquisición de bienes de capital, íntegramente en el periodo de la compra.

El Impuesto General a las Ventas grava las siguientes operaciones:

La venta en el país de bienes muebles;

La prestación o utilización de servicios en el país;

Los contratos de construcción;

La primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos.

El nacimiento de la obligación tributaria se da:

En la venta de bienes, en la fecha en que se emita el comprobante de pago o en la fecha en que se entregue el bien, lo que ocurra primero. Tratándose de naves y aeronaves, en la fecha en que se suscribe el correspondiente contrato y tratándose de la venta de signos distintivos, invenciones, derechos de autor, derechos de llave y



similares, en la fecha señalada en el contrato o en la fecha en que se perciba el ingreso o cuando se emite el comprobante de pago, lo que ocurra primero.

En el retiro de bienes, en la fecha del retiro o en la fecha en que se emita el comprobante de pago, lo que ocurra primero.

En la prestación de servicios, en la fecha en que se emita el comprobante de pago, o en la fecha en que se percibe la retribución, lo que ocurra primero.

En los casos de suministro de energía eléctrica, agua potable, y servicios telefónicos, télex y telegráficos, en la fecha de percepción del ingreso o en la fecha de vencimiento del plazo para el pago del servicio, lo que ocurra primero.

La utilización en el país de servicios prestados por no domiciliados, en la fecha en que se anote el comprobante de pago en el Registro de Compras o en la fecha en que se pague la retribución, lo que ocurra primero.

En los contratos de construcción, en la fecha en que se emita el comprobante de pago o en la fecha de percepción del ingreso, sea total o parcial o por valorizaciones periódicas, lo que ocurra primero.

En la primera venta de inmuebles, en la fecha de percepción del ingreso, por el monto que se perciba, sea parcial o total.

En la importación de bienes, en la fecha en que se solicita su despacho a consumo.

En la entrega de bienes a comisionistas, cuando éstos los vendan, perfeccionándose en dicha oportunidad la operación.

En operaciones realizadas en la Rueda o Mesa de Productos de las Bolsas de Productos, en la fecha en que se emite la orden de entrega física del bien por la bolsa respectiva o en la fecha en que se emite la póliza correspondiente a la transacción final por la prestación del servicio.

En el caso de adquisición de intangibles provenientes del exterior, en la fecha en que se anote el comprobante de pago en el Registro de Compras o en la fecha en que se pague la retribución, lo que ocurra primero.

En la importación o la admisión temporal de bienes, en la fecha en que se produzca cualquier hecho que las convierta en definitiva.

La tasa del Impuesto General a las ventas para el 2013 es de 16%, sin embargo en consideración de que el Artículo N° 76 del Texto Único Ordenado de la Ley de

Tributación Municipal establece que el Impuesto de Promoción Municipal (IPM) grava con una tasa del 2% a las mismas operaciones afectas del Impuesto General a las Ventas y se rige por sus mismas normas, se considera que la tasa de gravamen que soporta el contribuyente por el IVA es siempre el IGV sumado dos puntos porcentuales, es decir, 18%, aunque se trate de impuestos distintos y con distinta destinación. La exportación de bienes o servicios, así como los contratos de construcción ejecutados en el exterior, no están afectos al Impuesto General a las Ventas.

Sujetos del Impuesto en calidad de responsables solidarios:

El comprador de los bienes, cuando el vendedor no tenga domicilio en el país.

Los comisionistas, subastadores, martilleros y todos los que vendan o subasten bienes por cuenta de terceros, siempre que estén obligados a llevar contabilidad completa según las normas vigentes.

Las personas naturales, las sociedades u otras personas jurídicas, instituciones y entidades públicas o privadas designadas como agentes de retención o percepción del Impuesto, por razón de su actividad, función o posición contractual o que se considere que se encuentran en disposición para efectuar la retención o percepción de tributos, y los agentes de percepción que causarán los importadores y/o adquirentes de bienes, quienes encarguen la construcción o los usuarios de servicios en las operaciones posteriores.

En el caso de coaseguros, la empresa que las otras coaseguradoras designen, determinará y pagará el Impuesto correspondiente a estas últimas.

El fiduciario, en el caso del fideicomiso de titulización, por las operaciones que el patrimonio fideicometido realice para el cumplimiento de sus fines.

El Impuesto que afecta a las importaciones será liquidado por las Aduanas de la República, en el mismo documento en que se determinen los derechos aduaneros y será pagado conjuntamente con éstos.

El Impuesto que afecta la utilización de servicios en el país prestados pero no domiciliados será determinado y pagado por el contribuyente en la forma, plazo y condiciones que establezca la SUNAT.

Los sujetos del Impuesto que efectúen conjuntamente operaciones gravadas y no gravadas sólo podrán utilizar como crédito fiscal el Impuesto que haya gravado la adquisición de bienes, servicios, contratos de construcción e importaciones, destinados a operaciones gravadas y de exportación. Cuando el sujeto no pueda determinar las adquisiciones que han sido destinadas a realizar operaciones gravadas o no con el Impuesto, el crédito fiscal se calculará proporcionalmente con el siguiente procedimiento:

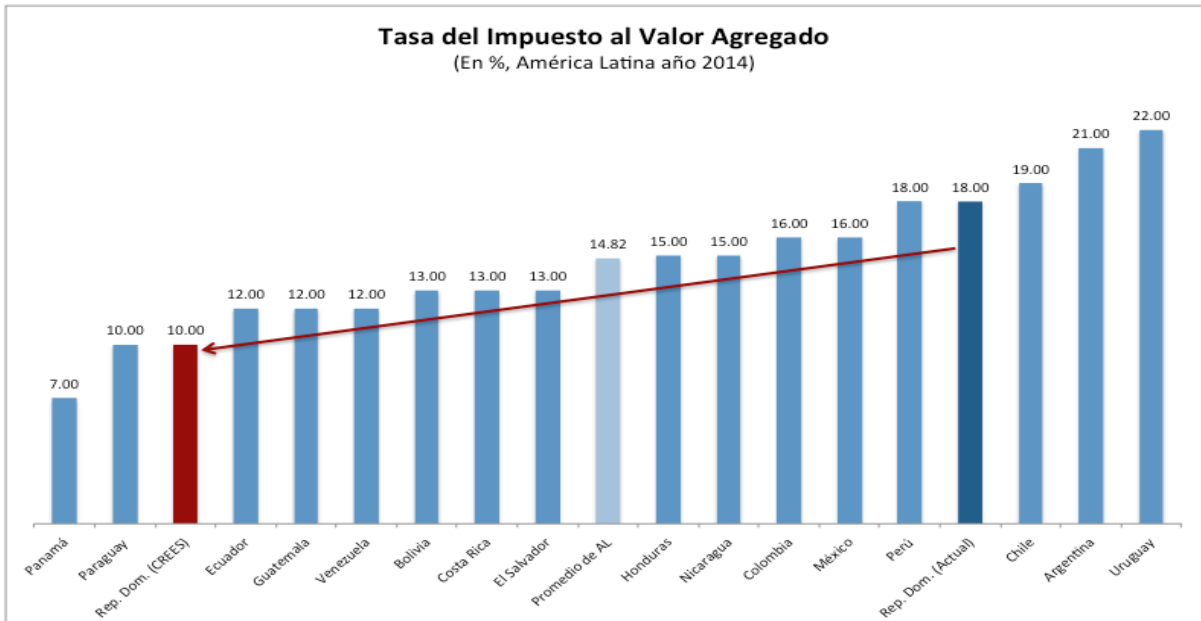
- a) Se determinará el monto de las operaciones gravadas con el Impuesto, así como las exportaciones de los últimos doce meses, incluyendo el mes al que corresponde el crédito.
- b) Se determinará el total de las operaciones del mismo período, considerando a las gravadas y a las no gravadas, incluyendo a las exportaciones.
- c) El monto obtenido en i) se dividirá entre el obtenido en ii) y el resultado se multiplicará por 100. El porcentaje resultante se expresará hasta con dos decimales.
- d) Este porcentaje se aplicará sobre el monto del Impuesto que haya gravado la adquisición de bienes, servicios, contratos de construcción e importaciones que otorgan derecho a crédito fiscal, resultando así el crédito fiscal del mes.

La proporción se aplicará siempre que en un periodo de 12 meses, incluyendo el mes al que corresponde el crédito fiscal, el contribuyente haya realizado operaciones gravadas y no gravadas cuando menos una vez en el período mencionado.

### **3.6.3.1 TASAS VIGENTES DEL IMPUESTO AL VALOR AÑADIDO O AGREGADO.**

A continuación se presenta los porcentajes que tiene vigentes al ejercicio fiscal de 2014 cada uno de los países de Latinoamérica señalados.

Gráfica que señala las tasas vigentes en el Impuesto al Valor Agregado en el año 2014 de los países Latinoamericanos que se señala:



Fuente: Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD) y Legislación de cada país.

A continuación se presenta una relación que indica las tasas vigentes del Impuesto al Valor Añadido (IVA) en diversos países del mundo:

Cuadro número 34. Tasas vigentes del IVA en los países señalados.

PAÍS	TIPO GENERAL	TIPO REDUCIDO
Argentina	21%	10%
Andorra	4.5%	1%
Australia	10%	0%
Brasil	12%	+25% +7% +5%
Canadá	5%	4.5%
China	17%	6% u 3%
India	12.5%	4% u 1%
Japón	5%	N/A
México	16%	16% u 0%
Noruega	25%	14% u 8%

Rusia	18%	10% u 0%
Servia	19%	8% u 0%
Suiza	8%	3.8% u 2.5%
Turquía	18%	8% u 1%
Ucrania	20%	0%
Alemania	19%	7%
Austria	20%	10% (12% parking)
Bélgica	21%	6% (12% parking)
Bulgaria	20%	N/A
Chipre	19%	5%
Croacia	25%	10% / 5%
Dinamarca	25%	N/A
Eslovaquia	20%	10%
Eslovenia	22%	9.5%
España	21%	10% / 4%
Estonia	20%	9%
Finlandia	24%	14% u 10%
Francia	20%	10% u 5.5%/ 2.1%
Grecia	23%	13% / 6.5%
Hungría	27%	18% u 5%
Irlanda	23%	13.5% u 9.0% u 4.8% u 0%
Italia	22%	10% / 4%
Letonia	21%	12% u 0%
Lituania	21%	9% u 0.5%
Luxemburgo	15%	6% / 3% (12% parking)
Malta	18%	5%
Países Bajos	21%	6%
Polonia	23%	8% / 5%
Portugal	23%	13% u 6%
Reino Unido	20%	5% u 0%

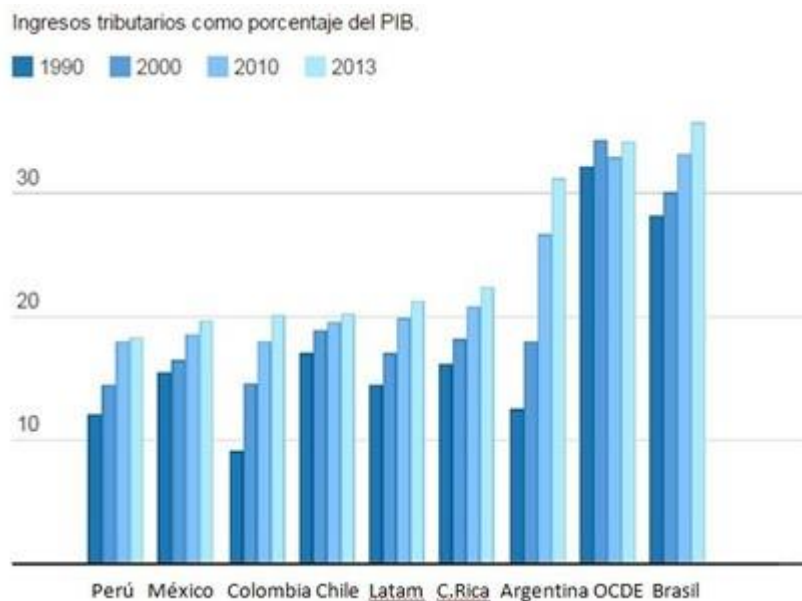
República Checa	20%	14%
Rumanía	24%	9%
Suecia	25%	12% u 6%

### 3.6.4 INGRESOS TRIBUTARIOS COMO % DEL PIB

A continuación se presenta los Ingresos Tributarios como % en los ejercicio fiscales que se señalan.

**Cuadro 35. Ingresos Tributarios como % del PIB.**

### INGRESOS TRIBUTARIOS COMO % DEL PIB

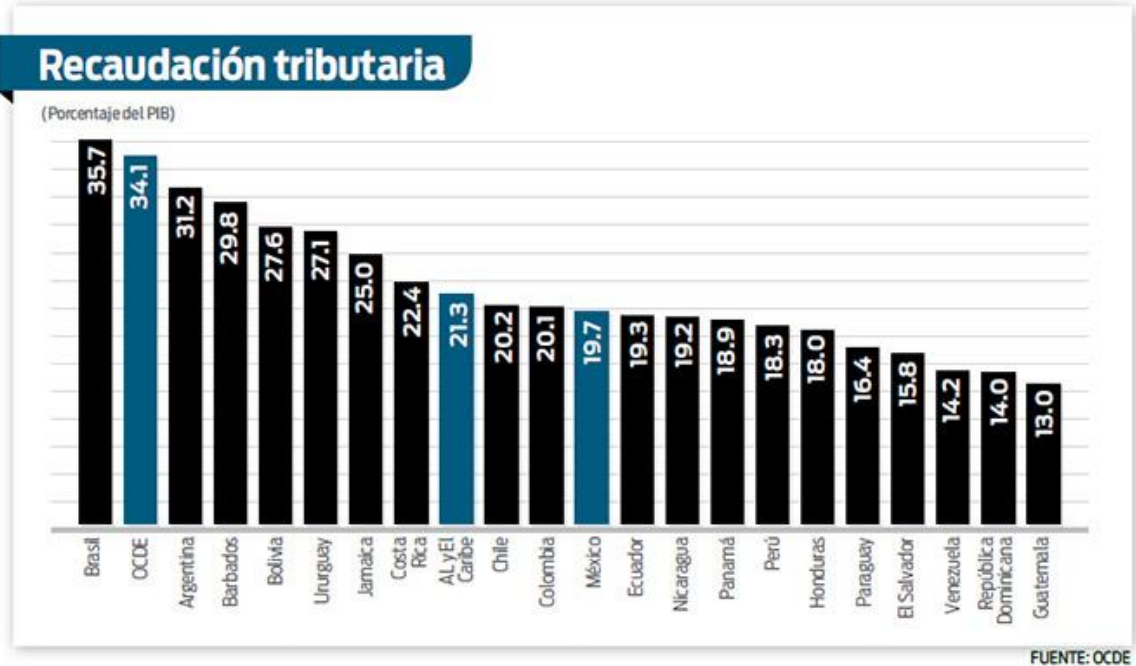


FUENTE: Información proporcionada por la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico por el período de 1990 a 2013.

De acuerdo con la gráfica que antecede, muestra el comportamiento de los Ingresos tributarios como porcentaje del Producto Interno Bruto de países de Latinoamérica, en relación con México y la OCDE, durante el período de 1990 a 2013, donde se puede observar lo siguiente:

- a) El despegue de la República de Argentina, duplicando su porcentaje del PIB, al tener el año de 1990 tenía una relación de 12% hasta alcanzar en 2013 una de 31%;
- b) La ruta ascendente de Brasil, por arriba de la OCDE;
- c) El despegue de Colombia al estar en 1990 con un PIB de 9% y ubicarse en 2013 a 20%, alcanzando a la República de Chile y México;
- d) México al igual que la República de Chile, han llevado un paso moderado, quedando en el mismo porcentaje del PIB, abajo del promedio de Latinoamérica y por debajo del promedio de la OCDE.

Cuadro número 36. Recaudación Tributaria en el año 2013 de países Latinoamericanos que se señalan.



FUENTE: Información proporcionada por la Organización para la Cooperación del Desarrollo Económico (OCDE)

De acuerdo con la gráfica que antecede, muestra el comportamiento de los Ingresos tributarios como porcentaje del Producto Interno Bruto de países de Latinoamérica, en relación con México y la OCDE, durante el año de 2013, donde se observa lo siguiente:

a) El porcentaje del Ingreso Tributario en relación con el PIB, que mantiene México con Brasil, es un 81.2% abajo; y en relación con el promedio de la OCDE, es de un 73.10% también abajo.

b) Sólo supera a países como: Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y otros que no tienen la capacidad económica que nuestro país.

Cuadro número 37. Estadísticas Tributarias 2013 comparativa de países miembros de la OCDE

**Cuadro comparativo de países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico Estadísticas Tributarias 2013**

País	Proporción del PIB (Año 2013)
Dinamarca	48.6%
Francia	45.0%
Bélgica	44.6%
<b>OCDE (promedio)</b>	
2013	34.1%
2012	33.7%
2011	33.3%
Estados Unidos	25.4%
Corea	24.3%
Chile	20.2%
<b>México</b>	<b>19.7%</b>

FUENTE: Elaboración propia con información de: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. OCDE “Estadísticas Tributarias 2014.

La gráfica anterior, muestra una comparación con países de Europa y con el mismo resultado: México está muy por debajo de los países europeos y la OCDE.



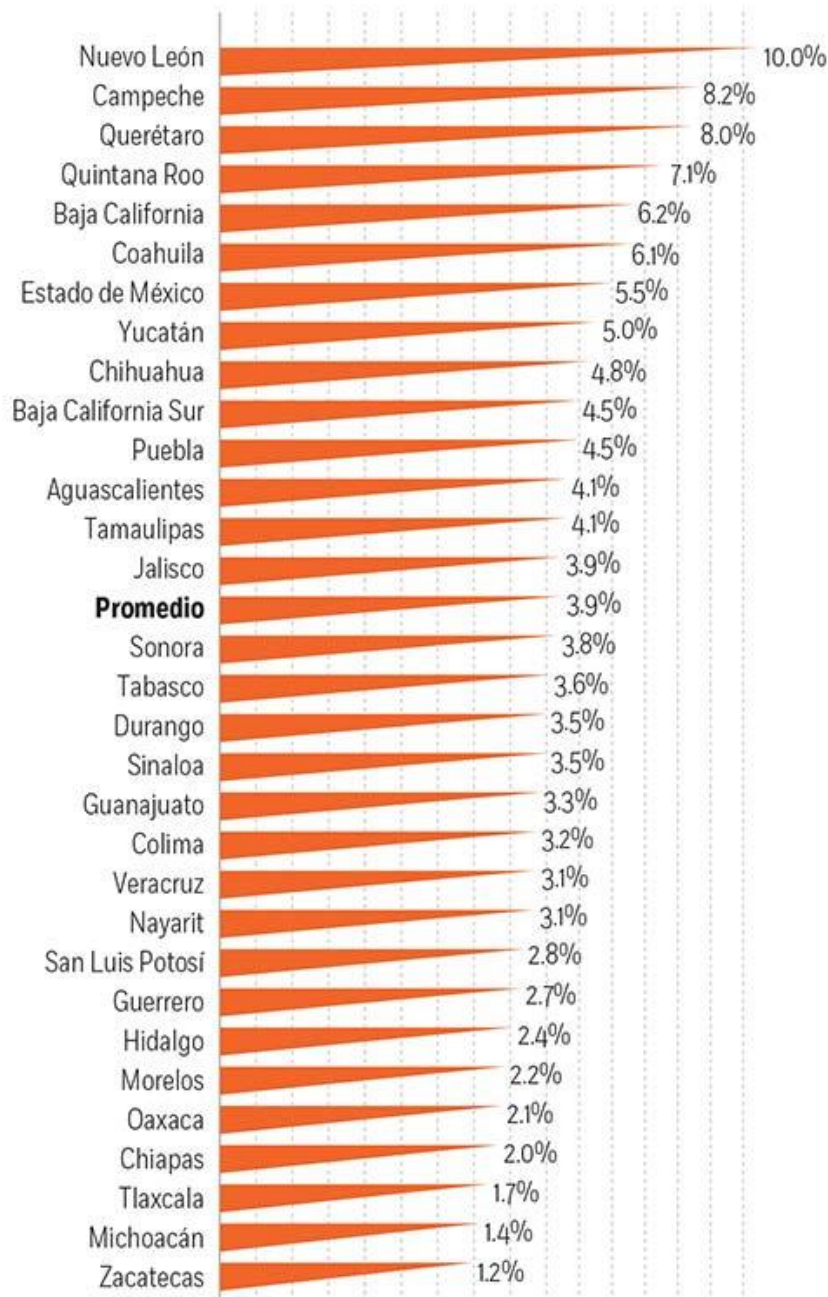
### 3.6.5 PROPORCIÓN DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS EN MEXICO

La siguiente gráfica muestra el comportamiento interno del país:

Gráfica número 6. Ingresos Tributarios en el año 2015 de las Entidades federativas

#### INGRESOS TRIBUTARIOS EN 2015

(Proporción de los ingresos totales de cada estado)



Fuente: Elaborado por **Excélsior** con datos del Inegi

Gráfica número 7. Estadística de los gravámenes que dejan de cobrar las Entidades federativas.



Esta gráfica muestra cada una de las Entidades federativas y su aprovechamiento en el cobro de los tributos a que tiene derecho y brinda el alto grado de pereza de las Administraciones tributarias locales para obtener los recursos suficientes para cubrir sus necesidades económicas y cumplir con sus objetivos dentro del Presupuesto de Ingresos.

### **3.7 CRISIS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, EL SISTEMA TRIBUTARIO Y EL GASTO PÚBLICO**

Como resultado del trabajo de investigación, se considera que la economía del país se encuentra en una severa crisis ya que: i) las Finanzas públicas son deficitarias, ii) el Sistema tributario no aporta los recursos económicos necesarios para sufragar los gastos del gobierno, iii) el Gasto público no está siendo aplicado a las prioridades del País y, iv) la recaudación está lejos de su potencial y en términos absolutos, resulta inequitativa.

La estructura tributaria vigente manifiesta claramente su incapacidad al no cerrar la brecha entre los ingresos potenciales y los reales, además de su incapacidad para lograr la distribución del ingreso, por ello, la Administración tributaria ha buscado el cambio del tributo a la renta por el del consumo, a sabiendas que es un sistema tributario regresivo, que únicamente podría ser compensado mediante una correcta aplicación del gasto público, olvidando hacerla más eficiente si aplicara los siguientes principios: i) eficiencia económica, ii) sencillez administrativa, iii) flexibilidad, iv) responsabilidad política y, v) justicia.

La información obtenida a través de diversos medios y de diferentes entidades tanto nacionales como internacionales confiables, aportan suficientes datos para afirmar que la Administración Pública federal y el poder Legislativo a través de diferentes organismos, no están llevando a cabo sus principales tareas de planeación, coordinación, supervisión, y vigilancia de los planes inmediatos y a corto plazo indispensables para obtener el control de las finanzas públicas.

En un lapso de tres décadas, nuestro país pasó de ser un país subdesarrollado a ser un país de tercer mundo, el auge de los ingresos petroleros hizo que la

Administración pública perdiera la brújula de la economía, llegaron ingresos excedentes y fueron utilizados para el despilfarro y no para la infraestructura que requiere el país para afrontar su futuro y brindar a su población un Estado de Bienestar social, los excedentes petroleros fueron utilizados para mantener cotos de poder en manos de un grupo privilegiado que busca sólo su beneficio personal y no el de las mayorías.

Tanto el poder Ejecutivo como el Legislativo se unieron contraviniendo la Constitución y los principios de división de poderes; el Legislativo guardando sumisión al Ejecutivo, olvidando que su principal objetivo es el de preservar el Estado de Derecho.

La idea errónea del Federalismo fiscal de las Entidades locales, o el predominio del poder Ejecutivo central confirman la tesis de la dependencia de los Estados y Municipios al rechazar ejercer su autonomía y debilitan su participación a cambio de una dependencia financiera.

Los datos obtenidos de distintas fuentes, nos confirman que una pésima administración fiscal, produce un resultado inevitable: i) los ingresos tributarios no crecen, ii) son injustos e inequitativos, iii) adolecen de falta de planeación estratégica y, iv) de preocupación social, que son las primeras inquietudes que tienen las Administraciones tributarias de otros países industrializados.

La política fiscal carece de certeza jurídica, pues atropella la seguridad del contribuyente con pleno apoyo del poder Judicial, ya que su función solidaria y distributiva debe contribuir a la solución de desigualdades sociales y regionales, el Sistema tributario por su extrema complejidad desalienta la inversión y alienta la defraudación fiscal, como la evasión, la elusión y el fraude fiscal, con el resultado de un estancamiento de la economía y el incremento a la informalidad.

Para el cobro de los impuestos que el Estado impone de manera autoritaria y unilateral, son necesarios una serie de instrumentos regulatorios –Decretos, Ley, Reglamento, Miscelánea, Acuerdos, Circulares, Comunicados de Prensa, etcétera--, que lo único que provocan es: i) crear confusión entre los particulares, ii) encarecer

los costos administrativos de los contribuyentes y, iii) demostrar su ineficacia en la recaudación de los tributos.

La política fiscal de dependencia de los impuestos indirectos, por su naturaleza regresiva en lugar de los directos tiene un peso alto en la recaudación, comparativamente con naciones similares a nuestro país.

Además de las distintas concesiones que se desvían de la estructura impositiva normal como son las: exenciones, subsidios, deducciones, estímulos, tasas preferenciales, condonaciones y otros privilegios tributarios que por Decreto presidencial se complace a los grandes consorcios discrecionalmente, castigando a los contribuyentes cautivos y empresarios Pymes, con un resultado decreciente en la recaudación y una afectación no cuantificable al gasto público.

La Administración tributaria promueve reformas tributarias buscando impulsar el desarrollo económico del país, a través del otorgamiento de incentivos destinados específicamente a determinados sectores productivos de la iniciativa privada, para que estimule la economía nacional, en detrimento de la Hacienda pública al disminuir la recaudación fiscal y el incremento del Gasto público no cuantificable.

Debido a una caída de la inversión pública, la infraestructura productiva ha sufrido graves rezagos con el impacto en el desarrollo económico, al igual que con el gasto social, donde se ha notado una baja sensible en los servicios de educación, salud y seguridad social y pública esencialmente, y un incremento en forma geométrica de la pobreza.

En el caso del Impuesto al Valor Agregado, los principales gastos fiscales están asociados a los rubros de tasa cero, bienes y servicios exentos y tasa preferencial para aquellos contribuyentes que opten por el Régimen de Incorporación fiscal.

## CONCLUSIÓN

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial nuestro País vivió una etapa de estabilidad económica que permitió desarrollar proyectos de infraestructura, debido sobre todo a dos fenómenos económicos: i) una estabilidad en el tipo cambiario y, ii) una firmeza en el régimen político, que hicieron que los ojos del Mundo voltearan hacia nuestra Nación y observaran la evolución económica, social y de Estado de Derecho que se estaba gestando.

Los índices de pobreza y desigualdad presentaron mejoría durante las décadas de 1945 a 1975 reconocida por la mayoría de los economistas como una etapa de *desarrollo estabilizador* debido a unas finanzas públicas sanas, destinadas a impulsar el desarrollo económico del país. A partir del siguiente quinquenio, México pierde la estabilidad económica debido a malas decisiones y al comportamiento de variables externas como son: i) la inestabilidad de los precios internacionales del petróleo, ii) las tasas de interés, iii) los constantes flujos de capital al extranjero y, iv) la presencia de actos violentos de parte de grupos antagónicos con el régimen político, dando como resultado inestabilidad política y por ende económica. Nuestro país, empieza a enfrentar crisis económicas recurrentes, finalizando la etapa del *desarrollo estabilizador*.

A partir de la década de los años ochenta, comienzan los años de ajuste económico sin éxito, en virtud de que los niveles de vida de la población, las carencias, la pobreza y la desigualdad son más notorios en relación con el nivel de vida de los años de crecimiento de 1950 a 1980.

El 20 de julio de 1921 se empieza a legislar en materia tributaria con la Ley del Centenario, los gobiernos en turno buscan la forma de recaudar los tributos que consigna la Constitución de 1917; llevándose a cabo a partir de esa fecha diversas reformas, cambios, adaptaciones, adecuaciones a la norma tributaria, la expedición de nuevas legislaciones y además de trascendentes renovaciones materiales, humanas y tecnológicas, hasta llegar al origen de la Administración tributaria y asignar las casi ilimitadas atribuciones que de acuerdo a la Ley le corresponde, como un organismo desconcentrado que tiene la responsabilidad de aplicar la legislación

fiscal y aduanera. La reducida carga tributaria, debido a la acentuada dependencia del Gobierno mexicano de los ingresos petroleros (no tributarios) y el insuficiente efecto para aminorar la concentración del ingreso, son deficiencias determinantes que limitan el desarrollo económico del país.

Después de analizar los elementos que determinan la carga tributaria de los contribuyentes e identificar las causas de su estabilidad y debilidad, se llega al consenso de que México requiere de una Nueva Reforma fiscal integral, que abroge la que realizó la presente Administración en 2013 con vigencia a partir del 1 de enero de 2014, en virtud de que se considera no fueron suficientes las modificaciones hechas, o no fueron las que se necesitaban, ya que se prevé que no van a resolver a corto o mediano plazo el problema que padece la Hacienda pública de falta de recursos económicos y apoyar monetariamente para que el Gobierno pueda cumplir con su obligación de satisfacer las necesidades de la población.

El Sistema Tributario Mexicano ha tenido periódicamente, casi por tradición, múltiples ajustes, adecuaciones y reformas fiscales en las últimas cuatro décadas a su sistema impositivo, sin embargo, a pesar de ello, los resultados no han sido los pronosticados [aumento a la recaudación, mayores ingresos para incrementar el Gasto, disminución de la deuda pública interna y externa, etcétera] y reflejan una baja en la recaudación de recursos tributarios y en una disminución en el ejercicio presupuestado del Gasto público tanto en el de inversión en infraestructura, como en el gasto social, y un crecimiento en el débito público tanto interno como externo con el consiguiente aumento en el pago del servicio de la deuda.

El Sistema Tributario actual se encuentra inmerso en un círculo vicioso en el que la elusión y la evasión fiscal, favorecida por la ineficacia administrativa y el incremento sustancial de la economía informal, ha propiciado deficiencias en la recaudación que han tenido que ser superadas mediante el fortalecimiento de tasas impositivas. Es un círculo vicioso porque llega un momento en que la pérdida recaudatoria no se recupera con aumentos adicionales en las tasas. De inicio, la recaudación logra incrementarse al ampliar las tasas, pero al corto plazo se presenta el fenómeno de que un aumento en las tasas disminuye la recaudación, con una extensión en la evasión, la elusión y el fraude fiscal.



El Sistema tributario mexicano, ha seguido la estrategia de aplicar menores tasas de imposición, como una medida para frenar la evasión y la elusión fiscal, ya que para algunos contribuyentes es mejor pagar impuestos con tasas bajas a encadenarse a un sistema evasivo y de estrategias fiscales que a la larga son de consecuencias impredecibles.

El Sistema impositivo mexicano es demasiado complejo, en virtud de que existen múltiples ordenamientos que hacen difícil su cumplimiento; las iniciativas de Reformas fiscales que el poder Ejecutivo envía al Congreso para su aprobación y posterior promulgación adolecen de técnica legislativa y en algunos casos son inconstitucionales; el titular del poder Ejecutivo tiene facultades discrecionales para expedir vía Decreto Presidencial, un sinnúmero de exenciones, reducciones o deducciones al amparo del artículo 39 del Código federal tributario, en especial las fracciones I y III, generando inequidad tributaria entre los contribuyentes, un trato fiscal preferencial y ventajoso como resultado del peso político de determinados sectores, disminuye la capacidad recaudatoria global, representan un incremento en el gasto fiscal el cual no está debidamente cuantificado debido a políticas internas del Servicio de Administración Tributaria (SAT), organismo desconcentrado dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

La potestad autoritaria del titular del poder Ejecutivo para exonerar total o parcialmente a sectores de la sociedad de su obligación de aportar al erario público, ha sido una práctica arcaica del Sistema presidencialista de México, ya que permite que ciertos grupos poderosos política y económicamente, salgan beneficiados de las decisiones que el gobierno toma, aunque su constitucionalidad se encuentre en entredicho.

Debido a lo antes mencionado, a continuación se detallan algunas conclusiones que resultan del trabajo de investigación:

- 1.** La ausencia de eficacia en la Administración tributaria se refleja en: i) la baja recaudación tributaria; ii) los altos niveles de evasión, elusión y fraude fiscal, iii) de la informalidad laboral y comercial, iv)
- 2.** La facilidad del Estado mexicano de obtener recursos monetarios de fuentes de financiamiento internos y externos y los ingresos excedentes provenientes de la



riqueza petrolera han sido factores determinantes para que el Gobierno evite llevar a cabo una Reforma fiscal integral, que es indispensable para incrementar la recaudación.

**3.** Los medios de defensa que tienen los contribuyentes [Recurso de Revocación, Juicio de Nulidad y Juicio de Amparo (En 1962, la SCJN determinó que la proporcionalidad y equidad de los impuestos deberían considerarse garantías individuales)] en materia tributaria, ha disminuido la fortaleza de la Administración fiscal, aun cuando no en todos los casos resultan beneficiados los contribuyentes. De acuerdo con el Informe Tributario y de Gestión que presenta el Servicio de Administración Tributaria al mes de septiembre de 2016 el organismo desconcentrado había obtenido sentencia favorable del poder Judicial en el 51.7% de los casos controvertidos.

**4.** La potestad discrecional del titular del poder Ejecutivo, para liberar parcial o totalmente de la obligación de contribuir al gasto público a través de Decretos especiales [exenciones, condonaciones, subsidios o estímulos fiscales] a ciertos sectores, erosiona la base tributaria, limita la recaudación e incrementa el gasto fiscal sin la cuantificación correspondiente debido a políticas internas del Servicio de Administración Tributaria.

**5.** La violación por parte de la Administración pública al artículo 1 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública que garantiza el derecho a la información en posesión de cualquier autoridad (...) de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial (...) que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, provocan una percepción negativa en toda la población sobre el empleo y manejo honesto de la aplicación del gasto público.

**6.** El limitado número de impuestos que utiliza el Gobierno para obtener recursos pecuniarios de las personas físicas o jurídicas, se concentra en los impuestos directos (ISR) y los indirectos (IVA e IEPS). El Estado tiene la posibilidad de obtener mayores ingresos, siempre y cuando se encuentren determinados por: i) la eficiencia; ii) la eficacia; iii) la transparencia en la actuación pública; iv) la ejecución y calidad de

los bienes y servicios públicos que proporciona el Gobierno a la población en general.

**7.** El impuesto a la propiedad raíz, es un gravamen que tiene tratamientos especiales, cada uno de los Municipios de cada una de las Entidades federativas tienen la responsabilidad de recaudarlo, a pesar de tener una baja recaudación, en virtud de que carecen de capacidad técnica y administrativa la mayoría de ellos. La propiedad comunal, los ejidos, las instalaciones propiedad de la Federación, de la Entidad federativa y del propio municipio y, algunos particulares están exentos de pago, especialmente aquellas empresas transnacionales que negocian con el ente estatal el no cubrir el impuesto, a cambio de instalar su empresa en aquél municipio y proporcionar empleo a la región.

**8.** Uno de elementos de la evasión y la elusión fiscal que afecta la productividad de los impuestos, es la economía informal, la cual reduce notablemente la base impositiva, ya que de acuerdo con información proporcionada por la Organización Mundial del Trabajo (OIT), la población ocupada en el sector informal fue de cerca de 28.5 millones de personas, que representa el 60% del total de la población con empleo formal, de esta manera, para la Administración tributaria es un problema complicado de controlar, de evitar que siga creciendo, además de que son unidades económicas que no se encuentran gravadas, es decir, aumenta el padrón de contribuyentes pero no la recaudación.

**9.** La Resolución Miscelánea fiscal es un instrumento jurídico de vigencia anual que emite la Administración tributaria, pero que en la práctica se actualiza y modifica un promedio de tres ocasiones dentro del período de vigencia, generando inseguridad jurídica para los contribuyentes. Su objeto es aclarar las lagunas o deficiencias en la técnica legislativa en que incurrió el legislador, pero que provoca incertidumbre en los contribuyentes, se publica en el Diario Oficial de la Federación con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública federal, en el Código Fiscal de la Federación, en la Ley del Servicio de Administración Tributaria y el Reglamento Interior del SAT, en forma de Decreto, con carácter de observancia obligatoria y expedida por el Jefe del Servicio de Administración Tributaria o en ausencia por alguno de los Administradores por funciones sustantivas (normativa y técnico-

jurídica), por lo cual, no responde a un esquema impositivo a largo plazo y con objetivos definidos.

**10.** Insuficientes facilidades administrativas para el cumplimiento de obligaciones tributarias, las cuales se consideran bajas en relación con las establecidas en otras Administraciones tributarias de países miembros de la OCDE. De un total de 181 países, la Administración tributaria local ocupa el lugar 106, en facilidad para el cumplimiento de obligaciones y pago de impuestos, ello no ayuda a incrementar la recaudación.

**11.** Otro factor que afecta la baja recaudación tributaria en México, es la *pereza recaudatoria* de las Entidades federativas, ya que sus Administraciones fiscales están confiados en recibir las Aportaciones que la Federación tiene compromiso de entregar al amparo de los Convenios de Coordinación Fiscal signados entre ambas entidades.

**12.** Un estudio llevado a cabo con datos de las Finanzas Públicas Estatales y Municipales del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), demuestra que los Entidades federativas, dejan de cobrar en promedio 12 de los 22 tipos de impuestos que están facultados para realizar. Por tipo de impuesto el único que cobran la totalidad de las Entidades federativas es el Impuesto sobre Nóminas.

**13.** De las 32 Entidades federativas que conforman la República, solamente Nuevo León, Campeche, y Querétaro, son las que mayor eficiencia demuestran en la recaudación con 10, 8.2 y 8% respectivamente y los que muestran la mayor ineficiencia son: Zacatecas, Michoacán y Tlaxcala con 1.2, 1.4 y 1.7% respectivamente.

**14.** México es uno de los países con menor carga fiscal en el mundo, a pesar de los esfuerzos realizados por la Administración tributaria por modernizar el Sistema tributario, admitiendo las propuestas hechas por organismos internacionales como la OCDE para modificar, actualizar, reformar, etcétera su Sistema fiscal y obtener niveles superiores de recaudación en relación con el PIB, éste se ha mantenido por debajo de los países desarrollados y peor aún con países con un desarrollo similar al nuestro

**15.** Sin una reforma fiscal integral, el gobierno no puede ampliar la inversión en infraestructura y gastos sociales con una base de ingresos endeble debido a la ineficacia del organismo desconcentrado responsable de la recaudación de los tributos, las exenciones tributarias, deducciones y regímenes preferenciales que sólo contribuyen a debilitar la capacidad del gobierno: i) de generar ingresos, ii) invertir en infraestructura para abatir la pobreza y el desempleo, iii) mejorar los servicios públicos, iv) reducir los déficits presupuestarios y, v) disminuir la dependencia de los ingresos no tributarios relacionados con el petróleo.

**16.** La actual estructura de los ingresos públicos se apoya desde hace cuatro décadas en los ingresos no tributarios y en los impuestos indirectos, esto es, al consumo o gasto, por ello, la política fiscal presenta deficiencias:

1. La elevada dependencia de la renta petrolera, de cada peso que se obtiene 34% provienen de la actividad petrolera nacional.
2. Una Administración tributaria ineficaz, alienta la evasión y la elusión fiscal en el cumplimiento de las obligaciones tributarias; los regímenes especiales que afectan los ingresos, propician desigualdad y, la disminución de tasas y conceptos gravables permiten explicar la pérdida de recursos.

**17.** La reducida carga tributaria en México, obedece a la existencia de una legislación compleja e intrincada que permite:

- a) Exenciones, deducciones y regulaciones especiales, en beneficio de ciertos sectores de la población que logran evadir y eludir el pago de los impuestos,
- b) Las modificaciones realizadas durante los últimos cuatro sexenios a la legislación tributaria, no han contribuido a elevar la carga tributaria en México, ya que se encuentra en el mismo nivel de inicios de la década de los años '90, como ha quedado debidamente demostrado con los informes de organismos internacionales: OECD, CIAT, OMC y CEPAL.
- c) El crecimiento demográfico de la población contra las contribuciones recaudadas por el organismo desconcentrado responsable de aplicar la legislación tributaria, no es proporcional al gasto público que requiere el País para hacer frente a los compromisos financieros, así como atenuar los graves rezagos sociales y productivos en la Nación.

- d) La falta de fuentes de trabajo formales dependientes de un patrón que no realizan aportaciones a la Hacienda Pública como son las retenciones del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas, así como la no aportación de contribuciones a la seguridad social.
- e) El crecimiento de la deuda pública tanto interna como externa, agobiante por el pago del servicio que se debe cubrir periódicamente a tasas de interés internacionales bastante onerosas, además de la fluctuación en el tipo de cambio de divisas.
- f) La desviación de recursos federales por parte de servidores públicos hacen que el gasto público social se convierta en promotor de desigualdad entre la población más necesitada.

El enfoque hacia los impuestos indirectos que gravan el gasto y el consumo y el desdén hacia los impuestos directos que gravan hacia la riqueza.

**18.** Frente a la insuficiencia crónica de ingresos y la debilidad de la recaudación tributaria debida en parte por la presión causada por las crisis internacionales y la fluctuación en el precio del petróleo han provocado una drástica caída de los ingresos no tributarios provenientes del petróleo y sus derivados, obligando al Estado a imponer recortes al presupuesto de egresos federal aprobado por la H. Cámara de Diputados.

## **PROPUESTA**

Es innegable el impulso democrático que vive en la actualidad nuestro País, el que a su vez, genera presiones adicionales sobre las relaciones fiscales, por lo cual se considera de suma urgencia la implantación de una Reforma fiscal que contemple una visión integral sostenible y de largo plazo, que promueva las políticas fiscales locales y federales que arrojen una recaudación más eficiente, un gasto más efectivo, mayor transparencia y rendición de cuentas de los entes gubernamentales, y un sistema de coordinación más equitativo y justo.

Para solucionar la crisis socioeconómica y de credibilidad por la que atraviesa nuestro país, el Poder Ejecutivo y el Legislativo en forma conjunta con las fracciones parlamentarias, los diversos sectores privados que integran la sociedad en general, deben de implementar cambios de fondo en áreas estratégicas para su desarrollo, por lo tanto, es necesario se lleve a cabo un esfuerzo mancomunado de comunicación de todas las Instituciones que conforman la Administración Pública, para implantar una Reforma fiscal integral, justa, equitativa y federalista que vincule de manera estrecha las potestades de ingresos fiscales y las responsabilidades de gasto de los tres órdenes de gobierno, con amplias posibilidades reales de obtener los recursos económicos necesarios para financiar el desarrollo integral del país, con impuestos justos, proporcionales y equitativos y con plena independencia de los ingresos petroleros.

A continuación se presentan las siguientes propuestas que buscan aportar ideas que se espera sean de alguna utilidad:

**1.** Cuando las responsabilidades de cada orden de gobierno no se encuentran bien acotadas, el resultado en la rendición de cuentas no va a ser el pronosticado y por lo mismo, va a existir oscuridad en la aplicación de los recursos asignados en detrimento de los servicios públicos, por lo tanto, es necesario e indispensable definir las responsabilidades de cada nivel de gobierno.

**2.** Buscar la participación de los tres niveles de gobierno al momento de definir los proyectos y programas a través de mecanismos institucionales, para hacer más eficientes y eficaces y de mejor calidad los servicios públicos; buscar asignarlos a territorios donde los beneficios sean mayores y se asignen a la población que más

los requiera. Especificar a qué nivel de gobierno le corresponde llevar a cabo un programa social o de inversión, para que no se desvíen los fondos asignados a cualquiera de los otros órdenes de gobierno y se produzca un dispendio material, económico y humano, transparentando la información a la población relativa a la aplicación de recursos.

**3.** Mediante las reformas necesarias a los procesos de descentralización, hacer más responsables a los gobiernos locales, otorgándoles plena autonomía en el uso de los recursos asignados y entregados y que éstos definan sus prioridades de gasto social y de inversión, ya que cuentan con mayor información y capacidad de respuesta a las necesidades de sus comunidades. Para aquellos programas que por su impacto requiera el conocimiento de los otros órdenes de gobierno, en especial el federal, se reduzcan los procesos burocráticos e incrementar las auditorías sobre la aplicación del gasto público.

**4.** Otorgar facultades tributarias a los otros órdenes de gobierno inferiores como lo son las entidades federativas, previa reforma al artículo 73, fracción XXIX, inciso 5 de la Constitución federal, para establecer contribuciones locales sobre el consumo de tabacos labrados, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, consumo de cerveza y, gasolina y diesel, adicionales a los impuestos ya establecidos por la federación, con la finalidad de que con la obtención de estos ingresos puedan crear un Fondo para la Educación Elemental cuyos recursos se distribuyan en aquellas zonas de su territorio, donde exista mayor rezago educativo y en la proporción que se logre aminorar dicho retraso, con el compromiso del gobierno federal de otorgar una cantidad igual a la recaudada por esta contribución.

**5.** Respecto al orden de gobierno municipal, es necesario e indispensable encontrar nuevas formas de ingreso que fortalezcan la recaudación, aunque son muy pocas las posibilidades de hacerlo, esto en virtud de que tanto el orden de gobierno federal como la entidad federativa tienen, por decirlo de alguna manera, acaparadas las formas de tributación y son mínimas las que le están asignadas al Municipio. Visto desde este punto de vista, se propone:

a) Dado que el ente municipal obtiene sus mayores ingresos a través del Impuesto a la propiedad raíz, se efectúe periódicamente la actualización de los sistemas de valor

catastral, además de percibir los ingresos derivados del impuesto predial de los inmuebles propiedad del Gobierno federal y las entidades federativas y de otros organismos públicos y privados que se encuentran exentos de pago por este concepto.

b) Que la entidad federativa traslade el cobro de los derechos por concepto de Registro Público de la Propiedad, de Registro Civil de las Personas y otros servicios como el emplacamiento de vehículos automotores, la expedición de licencias para conducir, los derechos de control vehicular, etcétera para financiar el gasto municipal.

c) Con la finalidad de minimizar el costo de gasto corriente, involucrar al sector privado en la prestación de servicios públicos como son el mantenimiento y limpieza de mercados y plazas públicas, vigilancia, etcétera, liberando en el proceso recursos que pueden ser aplicados a otros fines prioritarios, y evitar el rescate de empresas deficitarias. La experiencia internacional en la participación del sector privado en la prestación de servicios públicos es alentadora y provoca se generen condiciones de competencia entre entes privados de servicios públicos, ya sean locales o internacionales, y la imagen del ente municipal es positiva y la opinión de la población en general es aprobatoria.

d) La creación de impuestos ecológicos para las empresas que contaminen el suelo, agua y aire en los municipios, y que estos recursos fiscales sirvan para que el ente municipal los aplique en medidas de saneamiento del medio ambiente de la propia región.

**6.** Delimitar la competencia del ente federal en lo que respecta a los asuntos local y municipal, ya que debido a la centralización política y fiscal, el orden federal no se mantiene alejado del ámbito de acción de los gobiernos local y municipal, con resultados de inestabilidad política y financiera debido a que merman la autoridad de los gobiernos locales, y que a mediano y largo plazo provoca que éstos se encuentren bastante endeudados y esperando el saneamiento de sus finanzas por parte del gobierno federal en detrimento de los servicios públicos y perpetuando el centralismo político y económico, además que para hacer frente a esta contingencia, el presupuesto del Gasto público, tiene que ser recortado generalmente.



**7.** Los programas federales en materia de desarrollo social, agricultura, comunicación y transporte deben ser totalmente delegados a las Entidades federativas, ya que éstas deben tener mejor conocimiento de las necesidades de su territorio.

**8.** Un sistema fiscal federal robusto, de amplio alcance, moderno, competitivo, progresivo, eficaz, eficiente, ágil y capaz de reducir a su mínima expresión las grandes diferencias que existen en la sociedad; que garantice la equidad tributaria, eliminando las diferencias que existen entre los contribuyentes por su tamaño, origen o actividad, es decir, que todos reciban el mismo trato; promueva la justicia tributaria, garantizando que pague menos quien menos tiene y más quien tiene más, para que de esa manera exista una redistribución entre el ingreso de la población; simplificar la estructura tributaria, eliminando las fuentes de doble tributación entre órdenes de gobierno, disminuyendo los trámites fiscales e incrementar los ingresos públicos de las entidades federativas y los municipios otorgando mayores atribuciones para aumentar su base impositiva o gravable.

**9.** Impulsar un equilibrio financiero de tal manera que evite la asignación de recursos públicos que sean utilizados para:

*i)* rescatar empresas de riesgo que no consideraron la contingencia de caer en estado de insolvencia,

*ii)* el saneamiento de las finanzas estatales de gobiernos de entidades federativas, municipales y de partidos políticos endeudados,

*iii)* evitar el pago del Impuesto sobre la Renta por las remuneraciones percibidas por los servidores públicos de los tres niveles de gobierno, quienes reciben además de la dieta normal, sobresueldos adicionales por cumplimiento de metas, por riesgo de trabajo, apoyo para el pago del impuesto sobre la renta y distintas prestaciones adicionales, que hacen envidiable su situación laboral.

**10.** Un proceso presupuestario enfocado en la reasignación del gasto público corriente hacia el gasto público social y el de inversión que fomente el crecimiento económico incluyente y sostenido de corto y mediano plazo, con la finalidad de fortalecer las políticas sociales para reducir la pobreza;

- 11.** Eliminar paulatinamente los subsidios a la industria energética, los combustibles y los estímulos fiscales de cualquier naturaleza a las grandes empresas transnacionales;
- 12.** Un marco laboral renovado, flexible e incluyente que contemple la capacitación a la población en condiciones de laborar y con ello disminuir el mercado laboral informal;
- 13.** la creación de un sistema de ahorro para los desempleados, a través de una aportación económica tripartita Estado-iniciativa privada-trabajador y que no sea en modo alguno restrictiva;
- 14.** Eliminar los privilegios fiscales, reformando el marco regulatorio y jurídico en materia fiscal y constitucional;
- 15.** Ampliar la base de contribuyentes mediante campañas de concientización a la población y la simplificación del pago de impuestos;
- 16.** Estimular la inversión en educación básica y media, becas al desarrollo de la ciencia y la tecnología, incrementar los subsidios a las Universidades que generen investigación de calidad y generación de empleos formales cualificados;
- 17.** Reformar el Sistema Educativo que fomente la innovación tecnológica, renueve los valores morales en las generaciones presentes y futuras, para que de esta manera se disminuyan los hechos delictivos, además de mejorar la productividad y la competitividad;
- 18.** Implementar una estrategia promotora de una nueva cultura ecológica, que permita reducir los índices de contaminación en las poblaciones con mayor densidad demográfica y cuyos efectos en la salud de los habitantes y en los centros laborales tienen un costo bastante altos que disminuyen la productividad del país;
- 19.** Un sistema de salud integral, de calidad y sostenible, adecuado a las necesidades de la población y que contemple los avances científicos de última generación;
- 20.** La creación de nuevos instrumentos para medir el bienestar de la población y enfocar las políticas públicas hacia una mejoría en su calidad de vida;

**21.** Implementar una Reforma fiscal integral que contemple la generación de mayores ingresos públicos, mejorar su distribución y utilización, para hacer frente a las necesidades de gasto y que dé como resultado:

- a)** incorporar un mayor número de contribuyentes en el sistema tributario,
- b)** evaluar la contribución de los impuestos indirectos respecto de los directos,
- c)** avanzar en las funciones de fiscalización y de combate a la evasión, la elusión y el fraude fiscal y vigilar estrechamente el uso potencial de los paraísos fiscales,
- d)** fortalecer las funciones y atribuciones de la Administración tributaria y,
- e)** modernizar y hacer más asequible el marco jurídico para proteger el interés fiscal y dar mayor seguridad jurídica a los contribuyentes, evitando los vacíos y lagunas jurídicas que se traducen en falta de claridad de los textos, dudas en su interpretación y aplicación y que genera controversias entre la administración tributaria y los particulares.

**22.** Plantear mejoras en la forma en la que se administran los recursos humanos del sector público, para mejorar la elaboración de políticas para garantizar la prestación de servicios de manera eficaz, eficiente y competitiva.

**23.** Reformar la Administración Pública con el objetivo de mejorar la productividad del sector público, promover la eficacia a través de la profesionalización de los servidores públicos, el fomento a la calidad del gasto y la transparencia e iniciativa del gobierno abierto, eliminando las regulaciones innecesarias y favoreciendo la simplificación administrativa, que incorpore la participación de los particulares.

**24.** Incorporar al sector informal de la economía mediante: i) estímulos crediticios, ii) prestaciones sociales, iii) simplificación de las disposiciones fiscales, iv) incrementar la base del padrón de contribuyentes que van a efectuar sus aportaciones a la Hacienda pública en el corto plazo, v) facilitar el procedimiento de pago de los impuestos.

**25.** El gobierno debe garantizar y transparentar el uso adecuado del gasto público, para que la población en general vea que se hace buen uso de los impuestos y sirva de incentivo en los contribuyentes para formalizar su relación con el fisco a través de sus aportaciones pecuniarias en forma voluntaria.

**26.** Atacar la corrupción a través de una reforma educativa como dispositivo que coadyuve a lograr un incremento sustancial de la productividad;

**27.** La simplificación en el cobro de impuestos, pudiera llevarse a cabo a través de un Sistema dual para las personas físicas, el cual ya está comprobado su funcionamiento desde la década de los '80 en algunos países de Europa, como Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia y algunos más; de América Latina son Uruguay, Perú, República Dominicana, Nicaragua, Honduras, Panamá, Salvador y Guatemala el cual consiste en: i) gravar todas las rentas del trabajo a una sola base con una tarifa progresiva y, ii) las rentas del capital en forma proporcional.

**28.** El camino más viable que tiene el gobierno para orientar una mayor cantidad de recursos al gasto social y el de inversión en infraestructura es: i) aumentar la eficacia de la recaudación fiscal, ii) ampliar la base impositiva, iii) asignar a los gobiernos locales responsabilidades en materia de imposición y la aplicación del gasto, iv) revisar el marco tributario para proponer una reforma fiscal integral que busque aumentar los ingresos fiscales y solucionar a corto y mediano plazo los problemas de captación de ingresos a la Hacienda pública, v) reducir de manera sustancial la dependencia de los ingresos petroleros y, vi) recaudar de los partidos políticos, municipios, empresas estatales, Congreso federal y estatal y cualquier ente público que hagan los enteros de los impuestos retenidos al personal por concepto de remuneración al trabajo personal, así como, la fiscalización al cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

**29.** Reducir las asignaciones pecuniarias a los partidos políticos a su mínima expresión, ya que las partidas que se entregan son un gasto para la población sin ningún beneficio tangible.

**30.** Eliminar al 100% las pensiones vitalicias de que gozan los ex titulares del poder Ejecutivo y Judicial, así como todos los gastos de representación, de seguridad y otros que gozan, ya que representan una afrenta para todos los trabajadores y los montos que reciben no se justifican de ninguna manera y la población no tiene ningún beneficio.

# ANEXO 1

## **Marco Legal Básico del Sistema Tributario Mexicano**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 31, Fracción IV.

Artículo 36, Fracción I, primer párrafo.

Artículo 73, Fracciones VII, X, XVII, XIX, y XXIX.

Artículo 74, Fracción IV, primer y segundo párrafo.

Artículo 115, Fracción IV, primer párrafo, incisos a), b) y c).

Artículo 117. Fracción III, IV, V, VI, VII, VIII, IX.

Artículo 118, Fracción I.

Artículo 124.

Artículo 126.

Artículo 131.

Ley de Ingresos de la Federación.

Ley del Impuesto sobre la Renta y su Reglamento.

Ley del Impuesto al Valor Agregado y su Reglamento.

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y su Reglamento.

Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

Ley Aduanera y su Reglamento.

Ley de Comercio Exterior y su Reglamento.

Ley de Coordinación Fiscal.

Ley del Servicio de Administración Tributaria y su Reglamento.

Código Fiscal de la Federación y su Reglamento

Convenios de Colaboración Administrativa

Miscelánea Fiscal

Otros Ordenamientos Tributarios

Adicional a las anteriores legislaciones, existen otras leyes y ordenamientos legales que de alguna forma inciden directamente en las leyes tributarias, o a las

cuales se hace referencia en las normas fiscales y se deben tener presente para el ejercicio de las mismas. Dichos ordenamientos son:

### **Marco Legal Complementario del Sistema Tributario Mexicano**

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

Ley de Adquisiciones y Obras Públicas y su Reglamento

Ley de Planeación Ley General de Deuda Pública

Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público y su Reglamento

Ley Federal del Trabajo

Ley de Inversión extranjera

Ley del Seguro Social

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Decreto de Presupuesto de Egresos

## **ANEXO 2**

### **SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

De acuerdo con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene las siguientes:

#### **ATRIBUCIONES**

De acuerdo con el artículo 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 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 Gobierno del Distrito Federal y de las entidades paraestatales, considerando las necesidades del gasto público federal, la utilización razonable del crédito público y la sanidad financiera de la administración pública federal;

**III.-** Estudiar y formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales y de las leyes de ingresos de la federación y del Gobierno del Distrito Federal;

**IV.-** (Se deroga).

**V.-** Manejar la deuda pública de la federación y del Gobierno del Distrito Federal;

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

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

**VIII.-** Ejercer las atribuciones que 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 lo competa a otra Secretaría;

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

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

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

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

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

**XV.** Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación y presentarlos a la consideración del Presidente de la República;

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



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

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

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

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

**XXI.** Coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y emitir las normas para que los recursos humanos y patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados, respectivamente, con criterios de eficiencia y simplificación administrativa;

**XXII.** Emitir políticas, normas, lineamientos y procedimientos en materia de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obras públicas y servicios relacionados con las mismas de la Administración Pública Federal; emitir y en su caso opinar sobre las normas relacionadas con la desincorporación de activos; administrar el sistema COMPRANET, llevar los procedimientos de conciliación en dichas materias, en términos de las disposiciones respectivas y aplicar la Ley de Firma Electrónica Avanzada;

**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.** Conducir las políticas, establecer las normas y emitir las autorizaciones y criterios correspondientes en materia de planeación y administración de recursos humanos, contratación y remuneraciones del personal, Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, estructuras orgánicas y ocupacionales, y ejercer el control presupuestario de los servicios personales, con las respectivas normas de control de gasto en ese rubro;

**XXV.** Llevar y normar el registro de servidores públicos de la Administración Pública Federal, incluyendo sus declaraciones patrimoniales y su seguimiento, así como la información sobre las sanciones administrativas que, en su caso, les hayan sido impuestas, en los términos de los ordenamientos aplicables;

**XXVI.** Determinar los perfiles que deberán cubrir los titulares y personal de las auditorías preventivas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como las disposiciones generales para su organización, funcionamiento y régimen disciplinario; señalar los órganos desconcentrados o entes similares que se consideren que deban contar en forma directa con unidades de auditoría preventiva, o determinar los órganos desconcentrados y entidades paraestatales que por su dimensión puedan ser auditados por la unidad de auditoría preventiva de su sector correspondiente;

**XXVII.** Coordinar y supervisar el sistema de control gubernamental, establecer las bases generales para la realización de auditorías internas, transversales y externas, y expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos en dichas materias en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;

**XXVIII.** Designar a los comisarios de las entidades de la Administración Pública Federal, así como normar sus atribuciones y desempeño;

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

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

**XXXI.** Coordinar políticas de desarrollo de indicadores por dependencia y entidad que estimulen el desempeño y cumplimiento de resultados de los órganos y servidores públicos de la Administración Pública Federal;

**XXXII.** Emitir normas, lineamientos y manuales que integren disposiciones y criterios que impulsen la simplificación administrativa;

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

**XXXIV.** Los demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos<sup>275</sup>.

---

<sup>275</sup> Cámara de Diputados, *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, última reforma: Diario Oficial de la Federación, 30DIC2015.

## **ANEXO 3**

### **ESTRUCTURA DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

#### **II. MARCO JURÍDICO-ADMINISTRATIVO**

##### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

##### **Leyes**

- Ley Aduanera.
- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.  
Ley de Ahorro y Crédito Popular.  
Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ley de Aviación Civil.  
Ley de Comercio Exterior.  
Ley de Concursos Mercantiles.  
Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica.  
Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo.  
Ley de Coordinación Fiscal.  
Ley de Firma Electrónica Avanzada.  
Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.  
Ley de Fondos de Inversión.
- Ley de Hidrocarburos.  
Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal correspondiente.
- Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.  
Ley de Instituciones de Crédito.  
Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas.  
Ley de Inversión Extranjera.  
Ley de Migración.  
Ley de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.  
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.  
Ley de la Industria Eléctrica.

Ley de la Propiedad Industrial.

Ley de los Impuestos Generales de Importación y de Exportación.

Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.

Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Ley de Petróleos Mexicanos.

Ley de Planeación.

Ley de Premios, Estímulos y Recompensas Civiles.

Ley de Protección al Ahorro Bancario.

Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros.

Ley de Seguridad Nacional.

Ley de Sistemas de Pagos.

Ley del Banco de México.

Ley del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo.

Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Ley del Impuesto sobre la Renta.

Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Ley del Mercado de Valores.

Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.

Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica.

Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas.

Ley Federal de Archivos.

Ley Federal de Competencia Económica.

Ley Federal de Derechos.

Ley Federal de Juegos y Sorteos.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Ley Federal de los Derechos del Contribuyente.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Ley Federal del Derecho de Autor.

Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Ley General de Bienes Nacionales.

Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Ley General de Deuda Pública.

Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito.

Ley General de Protección Civil.

Ley General de Sociedades Cooperativas.

Ley General de Sociedades Mercantiles.

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley Minera.

Ley Monetaria de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en Materia Penal.

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley Orgánica de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.
- Ley Orgánica de Nacional Financiera.
- Ley Orgánica de Sociedad Hipotecaria Federal.
- Ley Orgánica del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Comercio Exterior.
- Ley Orgánica del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos.
- Ley Orgánica del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.
- Ley para la Depuración y Liquidación de Cuentas de la Hacienda Pública Federal.
- Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros.
- Ley para Regular las Agrupaciones Financieras.
- Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia.
- Ley que Aprueba la Adhesión de México al Convenio Constitutivo del Banco de Desarrollo del Caribe y su Ejecución.
- Ley que Crea el Fideicomiso que Administrará el Fondo para el Fortalecimiento de Sociedades y Cooperativas de Ahorro y Préstamo y de Apoyo a sus Ahorradores.
- Ley que Establece Bases para la Ejecución en México, por el Poder Ejecutivo Federal, del Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ley que establece, reforma y adiciona las disposiciones relativas a diversos impuestos.
- Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado "B", del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Reglamentaria de la Fracción XVIII del Artículo 73 Constitucional, en lo que se Refiere a la Facultad del Congreso para Dictar Reglas para Determinar el Valor relativo de la Moneda Extranjera.
- Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Reglamentaria del Artículo 5o. Constitucional, relativo al ejercicio de las Profesiones en el Distrito Federal.
- Ley sobre el Contrato de Seguro.
  - Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica.

Ley sobre la Celebración de Tratados.

### **Códigos**

– Código Civil Federal.

– Código de Comercio.

Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal.

Código Federal de Procedimientos Civiles.

Código Federal de Procedimientos Penales.

Código Fiscal de la Federación.

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Código Penal Federal.

### **Reglamentos**

– Reglamento de Agentes de Seguros y de Fianzas.

– Reglamento de Escalafón para los Empleados de Base de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Reglamento de Inspección y Vigilancia de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Reglamento de la Ley Aduanera.

Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Reglamento de la Ley de Aguas Nacionales.

Reglamento de la Ley de Aviación Civil.

Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

Reglamento de la Ley de Firma Electrónica Avanzada.

Reglamento de la Ley de Hidrocarburos.

Reglamento de la Ley de Información Estadística y Geográfica.

Reglamento de la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos.

Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera y del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras.

Reglamento de la Ley de la Industria Eléctrica.

Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

Reglamento de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.



Reglamento de la Ley de Migración.

Reglamento de la Ley de Navegación y Comercio Marítimos.

Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Reglamento de la Ley de Petróleos Mexicanos.

Reglamento de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

Reglamento de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Reglamento de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.

Reglamento de la Ley del Servicio Exterior Mexicano.

Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal.

Reglamento de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en Materia de Aportaciones.

Reglamento de la Ley Federal de Archivos.

Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica.

Reglamento de la Ley Federal de Juegos y Sorteos.

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Reglamento de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Reglamento de la Ley Federal del Derecho de Autor.

Reglamento de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Reglamento de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Reglamento de la Ley Minera.

Reglamento de los artículos 121 y 122 de la Ley Federal del Trabajo.

Reglamento de Servicios Médicos del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Reglamento de Supervisión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Reglamento de visitas a las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación.

Reglamento del Artículo 9o. de la Ley de Coordinación Fiscal en Materia de Registro de Obligaciones y Empréstitos de Entidades Federativas y Municipios.

Reglamento del Código Fiscal de la Federación.

Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales.

Reglamento del Registro Público de la Propiedad Federal.

Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación.

Reglamento Interior de la Comisión Intersecretarial Consultiva de la Obra Pública.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas.

Reglamento Interior de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.

Reglamento Interior del Banco de México.

Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Reglamento Orgánico de Sociedad Hipotecaria Federal, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.

Reglamento Orgánico del Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.

Reglamento Orgánico del Banco Nacional de Comercio Exterior, Sociedad Nacional de Crédito, Institución de Banca de Desarrollo.

Reglamento para la Prestación del Servicio Social de los Estudiantes de las Instituciones de Educación Superior de la República Mexicana.

Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.

## **Decretos**

- Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
- Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos, la República de Colombia y la República de Venezuela.

Decreto de promulgación del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica.

Decreto del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año correspondiente.

- Decreto para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.

Decreto por el que se amplían los beneficios fiscales a los contribuyentes del Régimen de Incorporación Fiscal.

Decreto por el que se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.

Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de Protección Civil, como órgano consultivo de coordinación de acciones y de participación social en la planeación de protección civil.

Decreto por el que se establece en favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que estén sujetos al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, un Sistema de Ahorro para el Retiro.

Decreto por el que se establece la Ventanilla Única Nacional para los Trámites e Información del Gobierno.

Decreto por el que se Establece un Sistema de Compensación de las Dependencias de la Administración Pública Descentralizada, las Entidades de la Administración Pública Paraestatal comprendidas dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así como de los demás Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, Fideicomisos y Empresas que se Adhieran, para Extinguir entre ellos los Adeudos Recíprocos y Correlacionados que Existan en Cantidad Líquida y Exigible.

Decreto por el que se otorgan beneficios fiscales a quienes tributen en el Régimen de Incorporación Fiscal.

Decreto por el que se otorgan diversos beneficios al régimen aduanero de recinto fiscalizado estratégico.

Decreto por el que se recomienda que las inversiones en valores que realicen los servidores públicos de las Secretarías que se mencionan las lleven a cabo por conducto de fideicomisos constituidos para ese único fin en Sociedades Nacionales de Crédito o en acciones representativas de capitales de inversión.

Decreto Promulgatorio del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, la Decisión del Consejo Conjunto de dicho Acuerdo; y la Decisión del Consejo Conjunto del Acuerdo Interino sobre Comercio y Cuestiones Relacionadas con el Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la Comunidad Europea.

Decreto Promulgatorio del Acuerdo de Comercio y Cooperación Económica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Ucrania, firmado en la Ciudad de México, el veintisiete de mayo de dos mil tres.

Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua.

Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Estado de Israel, firmado en la Ciudad de México, el diez de abril de dos mil.

Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Panamá, firmado en la ciudad de Panamá el tres de abril de dos mil catorce.

Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, firmado en la Ciudad de México, el veintinueve de junio de dos mil.

Decreto Promulgatorio del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, firmado en la Ciudad de México, el veintisiete de noviembre de dos mil.

Decreto que compila diversos beneficios fiscales y establece medidas de simplificación administrativa.

Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal.

Decreto que otorga estímulos fiscales a la industria manufacturera, maquiladora y de servicios de exportación.

Decretos para el ejercicio fiscal correspondiente.

## **Acuerdos**

- Acuerdo 01/2014 por el que se determinan los servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que deberán realizar la entrega-recepción al concluir sus servicios.

Acuerdo 02/2013 por el que se emiten las Reglas de Carácter General a que se refiere la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita.

Acuerdo de delimitación territorial de las unidades administrativas desconcentradas del Servicio de Administración Tributaria.

Acuerdo mediante el cual el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, establece las bases de interpretación y aplicación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Acuerdo mediante el cual se delegan diversas atribuciones a servidores públicos del Servicio de Administración Tributaria.

Acuerdo mediante el cual se expiden los Lineamientos para la evaluación del desempeño de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, así como su Anexo.

Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población.

Acuerdo para la desregulación y simplificación de los trámites inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios, y la aplicación de medidas de mejora regulatoria que beneficien a las empresas y los ciudadanos.

Acuerdo para la difusión y transparencia del marco normativo interno de la gestión gubernamental.

Acuerdo por el cual los organismos descentralizados denominados Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros e Instituto para la Protección al Ahorro Bancario quedan sectorizados en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Acuerdo por el cual se establece el esquema de Interoperabilidad y de Datos Abiertos de la Administración Pública Federal.

Acuerdo por el que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con excepción de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, que tengan personal a su cargo que desarrolle funciones de seguridad, vigilancia o custodia en el traslado de bienes y valores, deberán inscribir las altas y bajas del personal que desempeñe dichos servicios en el Registro Nacional de Servicios Policiales.

Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública Paraestatal se agruparán por sectores a efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo

Federal, se relacionen a través de las Secretarías de Estado o Departamento Administrativo.

Acuerdo por el que se constituyen sedes de las unidades administrativas centrales fuera de la Ciudad de México.

Acuerdo por el que se crea con carácter permanente la Comisión Intersecretarial de Gasto Público, Financiamiento y Desincorporación.

Acuerdo por el que se crea el Comité Interno de Asignación y Destino Final de Bienes en Especie no Reclamados o no Adjudicados, provenientes de Juegos y Sorteos.

Acuerdo por el que se da a conocer la entrada en vigor definitiva del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, para el Principado de Liechtenstein.

Acuerdo por el que se da a conocer la entrada en vigor definitiva del Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados de la Asociación Europea de Libre Comercio, para la República de Islandia.

Acuerdo por el que se delegan en el Jefe del Servicio de Administración Tributaria las facultades que se indican.

Acuerdo por el que se determina las subsedes de las administraciones desconcentradas de la Administración General de Auditoría de Comercio Exterior.

Acuerdo por el que se dispone que el Archivo General de la Nación será la entidad central y de consulta del Ejecutivo Federal en el manejo de los archivos administrativos e históricos de la Administración Pública Federal.

Acuerdo por el que se emiten las Reglas Generales del Fondo de Desastres Naturales.

Acuerdo por el que se emiten los lineamientos para la elaboración, revisión y trámite de Reglamentos del Ejecutivo Federal.

Acuerdo por el que se determina la circunscripción territorial de las aduanas y las secciones aduaneras de las aduanas.

Acuerdo por el que se establece el procedimiento para la recepción y disposición de obsequios, donativos o beneficios en general, que reciban los servidores públicos de la Administración Pública Federal.

Acuerdo por el que se establece la semana laboral de cinco días de duración, para los trabajadores de las Secretarías y Departamentos de Estado, Dependencias del Ejecutivo Federal y demás organismos públicos e

instituciones que se rijan por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para el Intercambio de Información, así como para el envío, recepción, control y cobro de las sanciones económicas y multas que impone la Secretaría de la Función Pública.

Acuerdo por el que se establecen los lineamientos que regulan la participación de los testigos sociales en las contrataciones que realicen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Acuerdo por el que se expiden las Reglas de carácter general para definir los métodos de ajuste del valor de los hidrocarburos de los derechos sobre hidrocarburos.

Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República a abstenerse de emitir regulación en las materias que se indican.

Acuerdo por el que se modifica el Cuadragésimo de los Lineamientos de Protección de Datos Personales.

Acuerdo que determina como obligatoria la presentación de las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos federales, por medios de comunicación electrónica, utilizando para tal efecto, firma electrónica avanzada.

Acuerdo que dispone que los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con la intervención de los respectivos sindicatos, establecerá el sistema de vacaciones escalonadas, en función de las necesidades del servicio.

Acuerdos para el ejercicio fiscal correspondiente.

- Acuerdos para evitar la doble imposición e impedir la evasión fiscal.
- Acuerdo por el que se emiten diversos lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios y de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Acuerdo por el que se emiten las disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones Generales para la Transparencia y los Archivos de la Administración Pública Federal y el Manual Administrativo de Aplicación General en las materias de Transparencia y de Archivo.

Acuerdo por el que se emiten las disposiciones que deberán observar los servidores públicos al separarse de su empleo, cargo o comisión, para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a su cargo y de los recursos que tengan asignados.

Acuerdo por el que se emiten las disposiciones que se deberán observar para la utilización del Sistema Electrónico de Información Pública Gubernamental denominado CompraNet.

Acuerdo que establece los lineamientos para efectuar la revisión y ajuste del precio del acero en los contratos y pedidos formalizados al amparo de las leyes de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, y de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y sus reglamentos.

Acuerdo que establece los lineamientos para la contratación de los servicios de telefonía de larga distancia por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Acuerdo que establece los lineamientos para la accesibilidad de las personas con discapacidad a inmuebles federales.

Acuerdo que establece los lineamientos y estrategias generales para fomentar el manejo ambiental de los recursos en las oficinas administrativas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Acuerdo por el que se establecen las Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección.

Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.

Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros.



Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.

Acuerdo por el que se expide el Manual de Percepciones de los Servidores Públicos de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Acuerdo por el que se expide el protocolo de actuación en materia de contrataciones públicas, otorgamiento y prorroga de licencias, permisos, autorizaciones y comisiones.

Acuerdo que tiene objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la seguridad de la información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias.

Acuerdo que tiene por objeto establecer los lineamientos a que deberán sujetarse las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para la elaboración de sus anteproyectos de presupuesto de egresos, así como las bases para la coordinación de acciones entre las secretarías de Gobernación y de Hacienda y Crédito Público, a efecto de brindar el apoyo necesario al Congreso de la Unión para la aprobación de la Ley de Ingresos de la Federación y el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

Acuerdo que tiene por objeto establecer los lineamientos a que se sujetará la guarda, custodia y plazo de conservación del Archivo Contable Gubernamental.

Acuerdo que tiene por objeto fijar los criterios para la correcta aplicación de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en lo relativo a la intervención o participación de cualquier servidor público en la selección, nombramiento, designación, contratación, promoción, suspensión, remoción, cese, rescisión de contrato o sanción de cualquier servidor público, cuando tenga interés personal, familiar o de negocios o que pueda derivar alguna ventaja o beneficio para él o para sus parientes consanguíneos o por afinidad o civiles a que se refiere esa Ley.

### **Otras Disposiciones**

- Aclaración al Acuerdo 09/2014, publicado el 24 de julio de 2014, por el que se modifican las Reglas de Carácter General a que se refiere la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, publicadas el 23 de agosto de 2013.

Aviso por el que se da a conocer el formato de la solicitud e intervención del Instituto para verificar la falta de respuesta por parte de una dependencia o

entidad a una solicitud de acceso a la información, cuya presentación no se realiza a través de medios electrónicos.

Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal.

Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Intereses.

Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrados entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los Estados y el Distrito Federal, así como sus Anexos.

- Disposiciones Generales para la implementación, operación y funcionamiento de la Ventanilla única Nacional.

Estatuto del Servicio Fiscal de Carrera.

Lineamientos de Protección de Datos Personales.

Lineamientos del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes para la Donación de Bienes.

Lineamientos en materia de clasificación y desclasificación de información relativa a operaciones fiduciarias y bancarias, así como al cumplimiento de obligaciones fiscales realizadas con recursos públicos federales por las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Lineamientos Generales para la clasificación y desclasificación de la información de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Lineamientos Generales para la organización y conservación de los archivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Lineamientos para la elaboración de versiones públicas por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Lineamientos para la elaboración y presentación de los costos, gastos e inversiones; la procura de bienes y servicios en los contratos y asignaciones; la verificación contable y financiera de los contratos, y la actualización de regalías en contratos y del derecho de extracción de hidrocarburos.

Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el envío, recepción y trámite de las consultas, informes, resoluciones, criterios, notificaciones y cualquier otra

comunicación que establezcan con el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en la recepción, procesamiento, trámite, resolución y notificación de las solicitudes de acceso a datos personales que formulen los particulares, con exclusión de las solicitudes de corrección de dichos datos.

Lineamientos que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para notificar al Instituto el listado de sus sistemas de datos personales.

Manual del Servicio Profesional de Carrera

Norma que regula las jornadas y horarios de labores en la Administración Pública Federal Centralizada.

Normas Generales para el registro, afectación, disposición final y baja de bienes muebles de la Administración Pública Federal Centralizada.

Oficio Circular mediante el cual se informa de la sustitución, designación y domicilios de los apoderados de diversas instituciones de fianzas, en diferentes regiones, competencia de las Salas Regionales del TFJFA.

Programa de Prevención de riesgos del Trabajo, para las dependencias y entidades afiliadas al régimen del ISSSTE.

Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018.

Recomendaciones para la identificación de información reservada o confidencial por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para el ejercicio correspondiente.

- Reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores sujetos a la Ley del ISSSTE.

Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal.

Relación de planes de pensiones autorizados y registrados ante la Comisión Nacional del SAR.

Resolución de Facilidades Administrativas para los Sectores de Contribuyentes que en la misma se señala para el ejercicio correspondiente.

- Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio de que se trate.

- Resolución por la que se expide el formato oficial para el alta y registro de quienes realicen actividades vulnerables.
- Resolución por la que se expiden los formatos oficiales de los avisos e informes que deben presentar quienes realicen actividades vulnerables.

## **ANEXO 4**

### **ATRIBUCIONES DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

El Servicio de Administración Tributaria de conformidad con el artículo 7º de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable.
- II. Dirigir los servicios aduanales y de inspección, así como la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera.
- III. Representar el interés de la Federación en controversias fiscales.
- 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.
- V. Ejercer aquéllas que, en materia de coordinación fiscal, correspondan a la administración tributaria.
- VI. Solicitar y proporcionar a otras instancias e instituciones públicas, nacionales o del extranjero, el acceso a la información necesaria para evitar la evasión o elusión fiscales, de conformidad con las leyes y tratados internacionales en materia fiscal y aduanera.
- VII. Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones.
- VIII. Participar en la negociación de los tratados internacionales que lleve a cabo el Ejecutivo Federal en las materias fiscal y aduanera, así como celebrar acuerdos interinstitucionales en el ámbito de su competencia.
- IX. Proporcionar, bajo el principio de reciprocidad, la asistencia que le soliciten instancias supervisoras y reguladoras de otros países con las cuales se tengan firmados acuerdos o formen parte de convenciones internacionales de las que México sea parte, para lo cual, en ejercicio de sus facultades de vigilancia, podrá recabar respecto de los contribuyentes y terceros con ellos relacionados, la información y documentación que sea objeto de la solicitud.
- X. Fungir como órgano de consulta del Gobierno Federal en las materias fiscal y aduanera.

- XI. Localizar y listar a los contribuyentes con el objeto de ampliar y mantener actualizado el registro respectivo.
- XII. Allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.
- XIII. Proponer, para aprobación superior, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación. Se entenderá como política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.
- XIV. Diseñar, administrar y operar la base de datos para el sistema de información fiscal y aduanera, proporcionando a la SHCP los datos estadísticos suficientes que permitan elaborar de manera completa los informes que en materia de recaudación federal y fiscalización debe rendir el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión.
- XV. Contribuir con datos oportunos, ciertos y verificables al diseño de la política tributaria.
- XVI. Emitir las disposiciones de carácter general necesarias para el ejercicio eficaz de sus facultades, así como para la aplicación de las leyes, tratados y disposiciones que con base en ellas se expidan.
- XVII. Emitir los marbetes y los precintos que los contribuyentes deban utilizar cuando las leyes fiscales los obliguen, y
- XVIII. Las demás que sean necesarias para llevar a cabo las previstas en esta Ley, su reglamento interior y demás disposiciones jurídicas aplicables.

## **ANEXO 5**

### **ÓRGANO INTERNO DE CONTROL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

Las Administraciones Generales del Servicio de Administración Tributaria, además de las funciones que se mencionan en el apartado específico a su unidad administrativa tienen las genéricas que se detallan a continuación:

1. Representar legalmente al SAT, con la suma de facultades generales y especiales que se requieran conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, en los asuntos de su competencia.

2. Representar al SAT en los foros, eventos y reuniones nacionales ante organismos públicos y privados nacionales en asuntos de su competencia y dar cumplimiento a los acuerdos y convenios que celebren.

3. Representar al SAT en los foros, eventos y reuniones internacionales y fungir como autoridad competente ante organismos de carácter internacional vinculados con la administración tributaria y aduanera en asuntos de su competencia, de conformidad con los lineamientos que al efecto emita el Jefe del SAT.

4. Proponer la participación del SAT en foros internacionales, así como en programas, proyectos, acciones y suscripción de instrumentos jurídicos de cooperación científica, técnica, regulatoria o de cualquier otra índole en las materias de su competencia con países, organismos internacionales, entidades extranjeras, instituciones u organizaciones públicas o privadas o con particulares, para promover y propiciar la investigación, mejores prácticas, el desarrollo tecnológico, la formación de recursos humanos y la difusión de conocimientos y la mejora en la calidad de los servicios del SAT, de conformidad con los lineamientos que al efecto emita el Jefe del SAT.

5. Proponer a la Administración General Jurídica, proyectos de modificaciones a la legislación fiscal y aduanera, así como la publicación o modificación de disposiciones de carácter general y proyectos de criterios normativos que deba emitir el SAT.

6. Emitir opinión, previa solicitud de la Administración General Jurídica, respecto de los anteproyectos de iniciativas de leyes o decretos; reglamentos, reglas o cualquier otra disposición jurídica que regule las materias de su competencia.

7. Participar conjuntamente con las unidades administrativas competentes de la SHCP, en la elaboración de los convenios y acuerdos de coordinación en materia fiscal federal con las autoridades fiscales de las entidades federativas y, en el ámbito de su competencia, emitir los lineamientos que se deban aplicar con motivo de los convenios o acuerdos que se celebren, así como solicitar y entregar información relacionada con los mismos a las propias entidades federativas y evaluar los resultados de la aplicación de dichos convenios y acuerdos.

8. Celebrar, modificar y revocar contratos, convenios y, en general, toda clase de actos jurídicos directamente vinculados con el desarrollo de sus facultades.

9. Implementar los acuerdos y coordinar las acciones en el ámbito de su competencia, respecto de las atribuciones que le correspondan al SAT, para el cumplimiento de la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y su Reglamento, la Ley de Ingresos sobre Hidrocarburos y su Reglamento, y demás disposiciones jurídicas aplicables.

10. Informar respecto de las infracciones a las leyes fiscales y aduaneras detectadas en el ejercicio de sus facultades, a las autoridades fiscales, organismos u órganos facultados para determinar créditos fiscales o imponer sanciones en materias distintas a las de su competencia y proporcionar los datos y elementos necesarios para que dichas autoridades ejerzan sus facultades.

11. Proporcionar a la Administración General de Evaluación, la información y documentación que le soliciten las instancias competentes en materia de seguridad nacional.

12. Coadyuvar con las autoridades competentes en investigaciones, procedimientos y controversias relativas a los derechos humanos.

13. Atender los requerimientos o solicitudes que se deriven de la aplicación de la Ley Orgánica de la PRODECON.



14. Proporcionar a las autoridades competentes, en términos del CFF y la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, la información y datos de los contribuyentes, así como los manifestados en sus declaraciones y, en su caso, la información relativa a los juicios contencioso administrativo federales y demás procedimientos jurisdiccionales en los que el SAT sea parte.

15. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban la contabilidad y proporcionen la documentación, datos e informes que sean necesarios para el ejercicio de sus facultades, así como recabar de los servidores públicos y fedatarios públicos los informes y datos que tengan con motivo de sus funciones respecto de los asuntos de su competencia.

16. Implementar, en coordinación con la Administración General de Servicios al Contribuyente, los programas que formulen en las materias de su competencia y que repercutan en la atención y servicios establecidos por dicha Administración General.

17. Notificar los actos que emitan relacionados con el ejercicio de sus facultades y los que dicten las unidades administrativas a su cargo.

18. Llevar a cabo las acciones que correspondan para dar cumplimiento a sentencias ejecutoriadas o resoluciones firmes dictadas por autoridades judiciales o administrativas, respecto de los asuntos de su competencia.

19. Dejar sin efectos sus propias resoluciones cuando se hayan emitido en contravención a las disposiciones fiscales y aduaneras, siempre que no se encuentren firmes, se haya interpuesto medio de defensa en su contra y medie solicitud de la Administración General Jurídica en los términos de la LFPCA y de los lineamientos que para tales efectos emita dicha Administración General.

20. Modificar o revocar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular de conformidad con el CFF, emitidas por las unidades administrativas a su cargo.

21. Proponer y participar en la emisión de los manuales de servicios al público, en las materias de su competencia.

22. Abstenerse, conforme a la LSAT, de llevar a cabo la determinación de contribuciones y sus accesorios, así como de imponer las sanciones

correspondientes a las infracciones descubiertas con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación.

23. Imponer sanciones por infracción a las disposiciones jurídicas que rigen la materia de su competencia.

24. Cancelar los requerimientos y, en su caso, las multas en materia de su competencia, cuando deriven de supuestas omisiones en términos del RCFF.

25. Vigilar la debida garantía del interés fiscal en los asuntos en que tengan competencia.

26. Informar periódicamente al Jefe del SAT sobre los asuntos de su competencia.

27. Acordar y resolver los asuntos de la competencia de las unidades administrativas a su cargo, así como conceder audiencia al público.

28. Nombrar, designar, remover, cambiar de adscripción o radicación, comisionar, reasignar o trasladar y demás acciones previstas en los ordenamientos aplicables, y conforme a los mismos, a los servidores públicos, auditores, visitadores, verificadores, notificadores y ejecutores de las unidades administrativas a su cargo.

29. Autorizar a servidores públicos adscritos a sus unidades administrativas para que realicen actos y suscriban documentos específicos.

30. Participar en la revisión del plan estratégico del SAT y elaborar los instrumentos específicos aplicables a las unidades administrativas a su cargo que deriven de dicho plan, así como implementar las acciones, metodologías y herramientas para el análisis, evaluación, coordinación, control y seguimiento de los planes, programas y proyectos de su competencia, en coordinación con la Administración General de Planeación y de conformidad con los lineamientos que emita dicha Administración General.

31. Establecer, conforme a las disposiciones jurídicas aplicables, los planes, programas, lineamientos, directrices y procedimientos respecto de las actividades que realizan las unidades administrativas a su cargo; organizar y dirigir dichas actividades, así como supervisar, evaluar y, en su caso, informar a las administraciones generales de Evaluación y de Recursos y Servicios, en el ámbito de

sus competencias, el cumplimiento de los mismos, inclusive lo relativo a los modelos de riesgo.

32. Aplicar las políticas, programas, lineamientos, directrices, sistemas, procedimientos y métodos de trabajo en los asuntos a su cargo.

33. Aplicar los criterios y lineamientos en materia de prevención y combate a la corrupción, y evaluación de la confiabilidad; ejecutar las acciones necesarias para solventar las recomendaciones e implementar las acciones de mejora emitidas por la Administración General de Evaluación, así como aplicar los criterios de seguridad institucional emitidos por la Administración General de Recursos y Servicios.

34. Aplicar los criterios normativos establecidos por la Administración General Jurídica o las unidades administrativas competentes de la SHCP.

35. Dictar en caso fortuito, fuerza mayor o cualquier otra causa que impida el cumplimiento de alguna de las prevenciones jurídicas en la materia de su competencia, las medidas administrativas que se requieran para subsanar la situación.

36. Elaborar y proponer el apartado específico de organización que corresponda a las unidades administrativas a sus respectivos cargos para su integración al Manual de Organización General del SAT, así como aprobar los manuales de organización específicos y de procedimientos de dichas unidades administrativas.

37. Participar en el diseño de la estructura orgánica e infraestructura de las unidades administrativas que tengan a su cargo.

38. Elaborar y emitir los instructivos de operación de las unidades administrativas a su cargo, así como los lineamientos en las materias de su competencia.

39. Dar a conocer a los servidores públicos de las unidades administrativas a su cargo, los manuales de procedimientos, de operación, de organización general y específico y los de servicio al público, así como los instructivos de operación, las disposiciones jurídicas e instrucciones que emitan las demás unidades administrativas competentes del SAT, que resulten aplicables en el desempeño de las funciones que tengan conferidas.

40. Informar a la autoridad competente de los hechos u omisiones de que tengan conocimiento y que puedan constituir infracciones administrativas o delitos; formular o, en su caso, ordenar la elaboración de las constancias de hechos correspondientes, dando la intervención que corresponda al Órgano Interno de Control, así como asesorar y coadyuvar con las demás unidades administrativas del SAT respecto de la investigación de dichos hechos u omisiones, del trámite y procedimiento de las actuaciones, y proporcionar a la Administración General de Evaluación la información y documentación necesaria para el ejercicio de las atribuciones de esta Administración General, incluido el acceso a las bases de datos que contengan la referida información.

41. Proponer a la Administración General de Recursos y Servicios el anteproyecto de presupuesto anual de las unidades administrativas a su cargo, con base a sus programas y proyectos.

42. Proponer y participar, en coordinación con las administraciones generales de Planeación y de Comunicaciones y Tecnologías de la Información, en la planeación, diseño y definición de los programas electrónicos en las materias de su competencia.

43. Proponer y participar en la elaboración y validación de las formas oficiales de avisos, pedimentos, declaraciones, manifestaciones y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales y aduaneras.

44. Coadyuvar con las unidades administrativas de la SHCP y proporcionar a la Unidad de Inteligencia Financiera de dicha dependencia, la información y documentación necesaria para el ejercicio de sus atribuciones, incluido el acceso a las bases de datos que contengan la referida información.

45. Coadyuvar con las administraciones generales de Planeación y de Evaluación, en la evaluación de la eficiencia y la productividad integral de las unidades administrativas a su cargo.

46. Coadyuvar con la Administración General de Evaluación en las revisiones administrativas, interventorías internas y verificaciones que ésta realice a los procedimientos, registros, controles y sistemas de las unidades administrativas a su cargo.

47. Participar con la Administración General de Evaluación en la elaboración de los lineamientos de ética de su personal y supervisar su cumplimiento.

48. Expedir las constancias de identificación del personal a su cargo o comisionado por otra unidad administrativa del SAT, a fin de habilitarlos para la práctica de actos relacionados con el ejercicio de sus facultades y autorizar la emisión de gafetes de identificación.

49. Certificar copias de documentos que tengan en su poder u obren en sus archivos, incluso impresiones o reproducciones que deriven del microfilm, disco óptico, medios magnéticos, digitales, electrónicos o magneto ópticos; certificar documentos, expedientes y hechos, inclusive la ratificación de firmas que realicen los particulares en términos del CFF, relativos a los asuntos de su competencia; expedir las constancias que se deban enviar a las autoridades fiscales de los países con los que se tengan celebrados convenios o tratados en materia fiscal o aduanera y, en su caso, solicitar previamente su legalización o apostillamiento, así como llevar a cabo la compulsión de documentos públicos o privados.

50. Designar a los peritos para la formulación de los dictámenes técnicos relacionados con los asuntos de su competencia.

51. Coadyuvar con las demás unidades administrativas del SAT para el mejor despacho de los asuntos de su competencia, así como con la Administración General de Planeación para la integración y seguimiento del programa anual de mejora continua del SAT.

52. Instrumentar las medidas para el cumplimiento del programa operativo anual, respecto de las facultades conferidas a las entidades federativas y, en su caso, supervisar y evaluar su grado de avance en coordinación con las unidades administrativas competentes de la SHCP.

53. Desarrollar e implementar, en coordinación con la Administración General de Planeación, indicadores que permitan determinar el nivel de cumplimiento de los planes y programas de las unidades administrativas a su cargo y proporcionar información a dicha Administración General para la toma de decisiones en materia de planeación.

54. Informar a la Administración General de Planeación, sobre los grupos de trabajo del SAT en los que participen, así como proponer, en su caso, la creación de aquéllos que consideren necesarios y la eliminación de los que sean prescindibles.

55. Diseñar, desarrollar, instrumentar, evaluar y actualizar, conforme a los lineamientos que emita la Administración General de Planeación, los modelos de riesgo tributarios o aduaneros, en el ámbito de su competencia, así como implementar los relativos a la prevención y combate a la corrupción establecidos por la Administración General de Evaluación.

56. Definir y analizar, conforme a los lineamientos que emita la Administración General de Planeación, los modelos de integración de la información en el ámbito de su competencia.

57. Analizar y dar a conocer a las unidades administrativas competentes del SAT, en coordinación con la Administración General de Planeación, los resultados de la evaluación de sus modelos de integración de la información y de riesgo.

58. Proponer perfiles de riesgo aplicables a los diferentes sectores de contribuyentes, conforme a los lineamientos que emita la Administración General de Planeación.

59. Proponer directrices en materia de administración de riesgo que deban cumplir las unidades administrativas a su cargo, conforme a los lineamientos que emita la Administración General de Planeación.

60. Proponer el desarrollo de nuevos proyectos, incluyendo los especiales, por sector de contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en términos de las disposiciones fiscales, conforme a los lineamientos que emita la Administración General de Planeación.

61. Analizar conjuntamente con la Administración General de Planeación y en coordinación con la Administración General de Evaluación, las propuestas de modificación a los procesos, estructuras y servicios de las unidades administrativas a su cargo, así como proponer acciones de mejora a los mismos.

62. Atender las solicitudes que formule la Administración General de Evaluación, sobre la imposición de medidas disciplinarias a los servidores públicos que estén a

su cargo, derivado de las revisiones administrativas, verificaciones, o interventorías internas realizadas por dicha Administración General, para conminarlos a conducirse conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.

63. Desarrollar, en coordinación con las administraciones generales de Planeación y de Evaluación, esquemas de medición de la eficiencia y productividad de los procesos que aplica cada Administración General y establecer, en coordinación con la Administración General de Planeación, los métodos, técnicas, herramientas y mediciones de calidad de sus procesos y los de las unidades administrativas a su cargo.

64. Proporcionar a la Administración General de Evaluación, la información de sus procesos vinculados con la estructura del repositorio institucional.

65. Canalizar a la Administración General de Evaluación y, en su caso, al Órgano Interno de Control, las quejas y denuncias de hechos sobre la inobservancia en que posiblemente hayan incurrido los servidores públicos del SAT a la normativa, sistemas y procedimientos que regulan a dicho órgano administrativo desconcentrado.

66. Informar a la Administración General de Evaluación, las conductas que puedan constituir delitos de los servidores públicos del SAT.

67. Atender, a través de la Administración General de Evaluación, los requerimientos que en el ámbito de sus atribuciones, les sean solicitados por los diferentes órganos fiscalizadores y las autoridades que tengan facultades para solicitar al SAT información y documentación, salvo los efectuados por el Órgano Interno de Control y aquellas solicitudes que deban atender de manera directa conforme al Reglamento Interior del SAT.

68. Elaborar informes sobre la gestión de acciones realizadas en materia de prevención, combate a la corrupción y percepción del riesgo, así como las de las unidades administrativas a su cargo.

69. Las demás que en el ámbito de sus competencias le atribuyan al SAT, las leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas aplicables, así como las funciones que les encomiende el Jefe del SAT.

# ANEXO 6

## ÓRGANO DE CONTROL DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

### OBJETIVOS

Los objetivos específicos a cada unidad que integran el Órgano de Control en el Servicio de Administración Tributaria, en forma genérica son los siguientes:

#### **1. Jefatura del Servicio de Administración Tributaria**

Desarrollar la actividad estratégica del Estado consistente en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público; así mismo, asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación fiscal y aduanera, con el fin de promover la eficiencia en la administración tributaria y el cumplimiento voluntario, por parte del contribuyente, de las obligaciones derivadas de la mencionada legislación.

##### **1.1 Administración General de Recaudación**

Definir las formas oficiales y demás documentos requeridos por las disposiciones fiscales y aduaneras; vigilar el cumplimiento en la presentación de las declaraciones fiscales; instrumentar la operación del buzón tributario; hacer efectivos los créditos fiscales a través de la notificación y cobro de los mismos; fortalecer la colaboración operativa entre las entidades federativas y el SAT, así como colaborar en el ámbito de su competencia en la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita, con el fin de contribuir a la recaudación de los ingresos federales.

##### **1.2 Administración General de Aduanas**

Vigilar el cumplimiento de la normatividad aplicable en las operaciones de comercio exterior a la entrada y salida de mercancías al territorio nacional y sus medios de transporte; coordinar las acciones con las demás unidades administrativas del SAT, de la SHCP y con otras dependencias del Gobierno Federal, Estatal y Municipal, e implementar medidas de facilitación del despacho aduanero, con la



finalidad de promover el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes, eficientar la recaudación, la prestación de mejores y mayores servicios de calidad al público usuario y combatir la introducción ilegal de mercancías.

### **1.3 Administración General de Auditoría Fiscal Federal**

Comprobar que los contribuyentes cumplan con las obligaciones previstas en la legislación fiscal y aduanera y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales con estricto apego a los ordenamientos legales que rigen la función de fiscalización a fin de incrementar la recaudación, combatir la evasión fiscal y el contrabando, propiciando el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones de los contribuyentes.

### **1.4 Administración General de Auditoría de Comercio Exterior**

Generar la percepción de riesgos entre los operadores de mercancías de comercio exterior mediante el desarrollo de una adecuada inteligencia tributaria; y establecer políticas y programas de fiscalización, que permitan identificar las conductas ilícitas en la materia, a fin de incrementar la recaudación y combatir el contrabando propiciando el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones de los contribuyentes.

### **1.5 Administración General de Grandes Contribuyentes**

Recaudar las contribuciones federales de los sujetos considerados grandes contribuyentes, aplicando correcta y oportunamente la legislación fiscal, emprendiendo acciones que propicien el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, para garantizar el financiamiento del gasto público.

### **1.6 Administración General de Hidrocarburos**

Recaudar las contribuciones federales de los sujetos relacionados con la materia de hidrocarburos, aplicando correcta y oportunamente la legislación fiscal, emprendiendo acciones que propicien el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, para garantizar el financiamiento del gasto público.

### **1.7 Administración General de Servicios al Contribuyente**

Establecer las normas, políticas y procedimientos para proporcionar al contribuyente en forma sistematizada los servicios de información, orientación, asistencia técnica especializada y recepción de trámites fiscales para facilitarle el cumplimiento voluntario, correcto y oportuno de sus obligaciones tributarias y el ejercicio de sus derechos ante las autoridades fiscales federales; integrar, actualizar y operar el padrón del RFC, los registros y demás padrones previstos en la legislación fiscal, de comercio exterior y aduanera, así como normar y tramitar las solicitudes de autorización para recibir donativos deducibles de impuestos, y las solicitudes para actuar como proveedor de certificación y de terceros para recibir documentos digitales, y colaborar en el ámbito de su competencia en la prevención e identificación de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

### **1.8 Administración General Jurídica**

Coadyuvar al cumplimiento del objetivo institucional del SAT mediante la equitativa y oportuna aplicación de la legislación fiscal y aduanera, su correcta interpretación jurídica, mediante asistencia legal y un sistema normativo integral, así como establecer y coordinar las directrices, programas operativos, criterios y lineamientos normativos que deben acatar las unidades administrativas adscritas a este órgano administrativo desconcentrado, fortaleciendo la legalidad de los actos de las unidades administrativas, con el fin de realizar una adecuada defensa del interés fiscal y aduanero ante los tribunales jurisdiccionales y/o autoridades competentes en apoyo a la función recaudatoria.

### **1.9 Administración General de Planeación**

Apoyar en el aumento de recaudación; fortalecer la imagen del SAT; proporcionar conocimiento de los perfiles de riesgo, y alinear la estrategia de cada Administración General a la estrategia institucional para el desarrollo y el fortalecimiento de los servicios digitales y otros programas que faciliten el cumplimiento voluntario y oportuno de las obligaciones fiscales y aduaneras.

### **1.10 Administración General de Recursos y Servicios**

Impulsar la evolución institucional hacia una cultura de honestidad, productividad y calidad en el servicio orientada a mejores resultados, a través de la profesionalización y desarrollo del talento humano, así como obtener y administrar con efectividad y transparencia los recursos humanos, materiales y financieros para el logro de los objetivos del SAT.

### **1.11 Administración General de Comunicaciones y Tecnologías de la Información**

Proveer y administrar los servicios en materia de comunicaciones y tecnologías de la información que faciliten el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los contribuyentes y de las responsabilidades del SAT, para potenciar la recaudación.

### **1.12 Administración General de Evaluación**

Establecer, dirigir y controlar estrategias que permitan crear e instrumentar mecanismos y sistemas para prevenir y combatir posibles conductas ilícitas de servidores públicos; practicar revisiones administrativas para verificar las actuaciones de los servidores públicos y ejecutar las interventorías internas; supervisar los procesos, procedimientos, proyectos y sistemas de operación de las unidades administrativas, así como los procedimientos de contratación en los que el SAT sea parte; identificar riesgos de corrupción para impulsar acciones de fomento a la transparencia y combate a la corrupción; evaluar la confiabilidad de quienes aspiren u ocupen puestos de riesgo, así como aplicar estudios socioeconómicos y mediciones de percepción sobre transparencia en la gestión, corrupción y calidad de los servicios que ofrece el SAT, con el propósito de prevenir y combatir la corrupción en las actuaciones de los servidores públicos de dicho órgano administrativo desconcentrado.

# ANEXO 7

## TESIS JURISPRUDENCIALES

El presente Anexo, contiene las tesis jurisprudenciales completas que se mencionan en cada uno de los capítulos del trabajo de investigación; se encuentran en el mismo orden en que aparecen citadas.

### CAPÍTULO I

#### LA ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO

Registro: 289790. Época: Quinta Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo IV Materia(s): Administrativa

Tesis: Página: 708

**HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS.** Se formará de las contribuciones que señalen en las legislaturas de los Estados, pero los mismos Municipios no tienen facultad para expedir leyes, ni reglamentos hacendarios.

Amparo administrativo en revisión. Mendoza Simón R. 28 de marzo de 1919. Mayoría de siete votos. Ausentes: José M. Truchuelo, Agustín Urdapilleta y Enrique Colunga. Disidente: Alberto M. González. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Registro: 291016. Época: Quinta Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo II Materia(s): Administrativa

Tesis: Página: 161

**HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS.** Se formará de las contribuciones que decreten las legislaturas, de acuerdo con lo que previene la fracción II del artículo 115 de la Constitución.

Amparo administrativo. Revisión del auto de sobreseimiento. Baigts José. 23 de enero de 1918. Unanimidad de once votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Registro: 292133. Época: Quinta Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo I Materia(s): Administrativa

Tesis: Página: 310

**HACIENDA DE LOS MUNICIPIOS.** Será administrada libremente por ellos y se formará de las contribuciones que señalen las Legislaturas de los Estados.

Amparo administrativo en revisión. Cruz Nicanor. 12 de septiembre de 1917. Mayoría de diez votos. Disidente: Enrique Colunga. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Registro: 328954. Época: Quinta Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo LXV Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 1775

**HACIENDA PUBLICA FEDERAL, ES DISTINTA DE LA DE LOS ESTADOS Y DE LA DE LOS TERRITORIOS.** Es de explorado derecho que las haciendas de los territorios no se confunden con la Hacienda Pública Federal, como no puede establecerse confusión tampoco entre las Haciendas Públicas de los Estados y la de la Federación, pues tanto el Distrito Federal como los Territorios y los Estados, forman entidades cuya unión constituye la Federación, siendo ésta una unidad política perfectamente diferenciada de aquellas. Por lo demás, no son obstáculo para esta tesis, las disposiciones constitucionales que mandan que el gobierno de los territorios se ejerza por gobernadores que dependerán directamente del presidente de la República, ni las que facultan al congreso de la Unión para expedir la legislación correspondiente a las entidades políticas de que se trata, pues esas disposiciones no deben interpretarse en el sentido de que el distrito y territorios federales se confundan con la federación, sino en el de que el presidente de la República y el Congreso de la Unión, además de sus funciones federales, desempeñan las administrativas y legislativas del distrito y territorios.

Amparo administrativo en revisión 1867/39. Compañía del Ferrocarril Sud-pacífico de México. 7 de agosto de 1940. Unanimidad de cinco votos. La publicación no menciona el nombre del ponente.

Registro: 342714. Época: Quinta Época Instancia: Tercera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo CIX Materia(s): Administrativa Tesis: Página: 2191

**HACIENDA PUBLICA, BIENES QUE LA CONSTITUYEN.** La Ley General de Bienes Nacionales aclara lo que ha de entenderse por Hacienda Pública, al expresar: en su

artículo 1o., que el patrimonio nacional se compone de bienes de dominio público, y bienes de dominio privado de la Federación; en su artículo 35 (contenido en el Capítulo Tercero, referente a los inmuebles de dominio privado), que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la posesión, conservación y administración de los bienes federales, lo mismo que el conocimiento y la resolución de todos los asuntos referentes a contratos y ocupaciones de que sean objeto, y en sus artículos 38, 39, 48 y 51, que los bienes inmuebles de dominio privado, de que se compone la Hacienda Pública, son susceptibles de enajenación y que la misma está facultada para reivindicar tales inmuebles. Además, la Ley de Secretarías y Departamentos del Estado dispone, en su artículo 5o., que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el despacho de los asuntos relacionados con la política fiscal, de crédito pública, monetaria y, en general, todos aquellos que afecten el patrimonio de la Federación. De conformidad con lo dispuesto en los citados preceptos, debe estimarse que los bienes de dominio privado son los que integran la Hacienda Pública, por lo que cuando en otras leyes se habla del interés de la Hacienda Pública, ha de entenderse que ese interés comprende dichos bienes. Amparo civil directo 4069/51. Agente del Ministerio Público Federal. 6 de septiembre de 1951. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Carlos I. Meléndez.

Registro: 160826. Época: Décima Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro I, Octubre de 2011, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CLXXVI/2011 (9a.) Página: 1090

**LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. EL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO TERCERO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD.** El artículo 22, párrafo tercero, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2010, al establecer que el crédito fiscal a que se refiere el diverso numeral 11, párrafos primero, segundo y tercero, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, no podrá acreditarse contra el Impuesto sobre la Renta causado en el ejercicio en que se generó, no viola la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues la misma se satisface cuando la autoridad legislativa se encuentra legalmente facultada por la Constitución Federal y por las leyes que así lo determinan. Es decir, si el

artículo 73, fracción VII de dicho ordenamiento Supremo, faculta al legislador Federal para determinar cualquier contribución necesaria para cubrir el presupuesto y establecer las modalidades del tributo y, en todo caso, fijar prohibiciones como la indicada, en aras de impedir la disminución de la recaudación obtenida por el impuesto, es evidente que el precepto reclamado no viola la garantía de legalidad referida desde el punto de vista de la competencia para legislar en la materia y por la claridad de la norma que impide la arbitrariedad en su aplicación.

Amparo en revisión 446/2011. Molex, S.A. de C.V. 22 de junio de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alfonso Francisco Trenado Ríos.

Registro: 161574. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis:

Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXVII/2011 Página: 303

**LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. NO POSEEN UN CONTENIDO MERAMENTE INFORMATIVO, SINO QUE PUEDEN REGULAR ASPECTOS NORMATIVOS TRIBUTARIOS.** Ningún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la Ley de Ingresos de la Federación deba tener sólo un carácter; por el contrario, los juicios que han llegado a realizarse sobre el particular, permiten sostener que la Ley de Ingresos debe tener un contenido normativo específico, como lo es legislar sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal. En efecto, la Constitución no dispone que la Ley de Ingresos debe limitarse materialmente, a fin de contemplar sólo una serie de datos e informes sobre las contribuciones que deban recaudarse, razón por la que las Leyes de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal de que se trate, pueden regular aspectos sustantivos fiscales de trascendencia en la determinación de los impuestos. Por ende, resulta incorrecto afirmar que el contenido de la Ley de Ingresos de la Federación, es decir, la materia a la que podría ceñirse desde el punto de vista constitucional, tendría que ser únicamente informativa de las contribuciones que el erario federal deba recaudar y que no puede regular elementos tributarios concernientes a la materia fiscal.

Amparo en revisión 841/2010. Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V. 12 de enero de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Registro: 161578. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Julio de 2011 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXVIII/2011 Página: 299

**LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2010. EL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 22 DE DICHO ORDENAMIENTO NO ES AJENO A LA MATERIA TRIBUTARIA SUSTANTIVA.**

El último párrafo del artículo 22 de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010 prevé que, para los efectos del artículo 11, tercer párrafo, de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, el monto del crédito fiscal a que se refiere dicho artículo no podrá acreditarse por el contribuyente contra el impuesto sobre la renta causado en el ejercicio en el que se generó el crédito. Ahora bien, resulta incorrecto sostener que la materia del citado numeral 22 es ajena a la naturaleza y teleología que la Constitución Federal le confirió a la Ley de Ingresos y que dicha ley no debería contener disposiciones sustantivas fiscales. En ese sentido, no debe concluirse que cuando se esté ante normas que afecten la determinación de la obligación tributaria sustantiva, la medida respectiva tendría que localizarse forzosamente en las leyes de cada uno de los impuestos, al tener la Ley de Ingresos una finalidad diversa. Lo anterior es así, pues del contenido de dicho artículo 22 deriva la naturaleza tributaria de la referida disposición, la cual está dirigida a eliminar la posibilidad de disminuir dicho concepto contra el impuesto sobre la renta del ejercicio. En este caso, el legislador no consideró necesario reformar el artículo 11 de la Ley del Impuesto Empresarial a Tasa Única, sino que, por conducto de la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010, decidió modificar la manera en la que podría aprovecharse dicho crédito, originalmente regulado por el aludido numeral 11. De esta forma, no puede pasarse por alto que el contenido propio del artículo 22 de la Ley de Ingresos no es ajeno a la materia tributaria sustantiva, pues regula un aspecto que disminuye el impuesto sobre la renta causado, justamente en la medida en la que se determine una base negativa por concepto de impuesto empresarial a tasa única, lo que pone de manifiesto una pertenencia razonablemente justificable de la disposición reclamada a la materia tributaria, en tanto se aprecie la trascendencia del crédito



aludido como elemento inmediatamente vinculado a la determinación del impuesto por pagar.

Amparo en revisión 841/2010. Premezclas y Vitaminas Tepa, S.A. de C.V. 12 de enero de 2011. Unanimidad de cuatro votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Registro: 182605. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XVIII, Diciembre de 2003 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 80/2003 Página: 533

**LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA INCLUSIÓN EN DICHS ORDENAMIENTOS DE PRECEPTOS AJENOS A SU NATURALEZA, ES INCONSTITUCIONAL.**

De la interpretación sistemática de los artículos 71, 72 y 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que el Poder Reformador previó un régimen especial respecto de la expedición de las Leyes de Ingresos de la Federación, el cual está conformado por: A) Normas procedimentales particulares que se traducen en: a) La iniciativa correspondiente sólo puede ser presentada por el Ejecutivo Federal, mientras que en la generalidad de las leyes puede hacerlo cualquier persona con facultades para ello; b) La presentación de la mencionada iniciativa debe ser el 15 de noviembre o el 15 de diciembre de cada año, aun cuando exista la posibilidad de ampliación de ese plazo, en tanto que en la generalidad de las leyes la presentación de sus iniciativas puede ser en cualquier momento, incluso durante los recesos del Congreso de la Unión; c) Necesariamente debe ser Cámara de Origen la de Diputados, mientras que en otro tipo de leyes el procedimiento legislativo puede iniciar indistintamente en cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; d) El análisis y discusión de la Ley de Ingresos debe ser conjuntamente con el diverso acto del legislativo consistente en el presupuesto de egresos, mientras que cuando se trata de cualquier otra norma, su análisis conjunto o relacionado con otras disposiciones es una cuestión de conveniencia, pero no necesaria. B) Contenido normativo específico, que debe ser: a) Tributaria, esto es, que legisle sobre las contribuciones que deba recaudar el erario federal y b) Proporcional y correlativo a lo previsto en el presupuesto de egresos, mientras que, por regla general, el contenido de los demás ordenamientos

no está taxativamente limitado; y C) Ámbito temporal de vigencia que, por regla general y a diferencia de otros ordenamientos, es anual, sin perjuicio de que puedan existir en dicha ley disposiciones exentas de esa anualidad. Ahora bien, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el hecho de que una norma no sea acorde con el contenido o con el título del ordenamiento jurídico que la contiene, no conduce, indefectiblemente, a su inconstitucionalidad, pues ello no deja de ser una cuestión de técnica legislativa deficiente, sin embargo, si la propia Constitución Federal impone un marco jurídico específico para el contenido y proceso de creación de la Ley de Ingresos de la Federación, se concluye que si aquél es alterado por el legislador y se incluyen en dicho ordenamiento preceptos ajenos a su naturaleza, son inconstitucionales.

Acción de inconstitucionalidad 10/2003 y su acumulada 11/2003. Procurador General de la República y Diputados integrantes de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso de la Unión. 14 de octubre de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Marco Antonio Cepeda Anaya y María Amparo Hernández Chong Cuy.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy trece de noviembre en curso, aprobó, con el número 80/2003, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a trece de noviembre de dos mil tres.

Registro: 190649. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII, Diciembre de 2000 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a. CLXIII/2000 Página: 446

**LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA DEROGACIÓN REALIZADA EN ALGUNO DE SUS PRECEPTOS, RESPECTO DE UNA O MÁS DISPOSICIONES, TIENE EFECTOS PERMANENTES Y SU VIGENCIA NO SE LIMITA AL RESPECTIVO EJERCICIO FISCAL.** La derogación de una norma legal, ante el silencio del legislador sobre el momento y términos en que tendrá lugar, implica que al entrar en vigor la nueva disposición aquella pierde todos sus efectos jurídicos hacia el futuro, desincorporando de la esfera jurídica de los sujetos regulados por la disposición derogada, sin afectar prerrogativas adquiridas, los derechos y

obligaciones que de ella surgían. Por tanto, cuando el legislador federal deroga en una ley de ingresos los beneficios tributarios establecidos en un diverso ordenamiento federal, debe concluirse que con ello busca eliminar el trato preferencial que en el ejercicio anterior se hubiera otorgado a cualquier gobernado, sin que ello implique que la reiteración de las derogaciones de esa naturaleza, en las diversas leyes de ingresos de la Federación, se deba a que el efecto de cada una de ellas se limite al respectivo ejercicio fiscal, pues en el orden jurídico nacional toda derogación tiene un efecto permanente y no temporal, salvo disposición en contrario que desconozca la técnica legislativa; sin que obste a lo anterior el que la mayoría de los preceptos de una ley de ingresos tengan vigencia anual, pues no existe impedimento constitucional para que en ese ordenamiento se establezcan diversas normas cuyas consecuencias no se limiten a esa temporalidad, conclusión que se corrobora por la circunstancia de que cuando el legislador ha tenido la intención de que los efectos de una norma no se concreten durante un periodo, así lo ha establecido, como sucedió en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de mil novecientos ochenta y cuatro, en cuyo artículo 14 se dispuso: "Durante el año de 1984, se suspende la vigencia de las disposiciones que concedan exenciones de impuestos o de derechos federales, excepto las exenciones señaladas en las leyes que establecen dichos impuestos y derechos y las previstas en el Código Fiscal de la Federación.", técnica jurídica radicalmente opuesta a la que se comenzó a utilizar a partir de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal siguiente, en cuyo artículo 14 expresamente se derogaron diversas disposiciones, sin limitar sus efectos a ese preciso ejercicio fiscal.

Amparo en revisión 1267/99. Universidad Nacional Autónoma de México. 18 de octubre del año 2000. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 873/94. Universidad Nacional Autónoma de México. 18 de octubre del año 2000. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Antonio Rebollo Torres.

Amparo en revisión 1685/97. Universidad Nacional Autónoma de México. 18 de octubre del año 2000. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Secretario: Guillermo Becerra Castellanos.

Registro: 164010. Época: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXXII, Agosto de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: VI.1o.A.294 A p. 2307

**LEYES DE INGRESOS. CONFORME AL PRINCIPIO DE ANUALIDAD DE ESAS NORMAS LA REITERACIÓN DE SU VIGENCIA PARA UN EJERCICIO FISCAL SUBSECUENTE POR NO HABERSE EMITIDO UNA NUEVA LEY DE INGRESOS QUE LAS SUSTITUYA, OTORGA A LOS GOBERNADOS LA OPORTUNIDAD DE ACUDIR AL JUICIO DE GARANTÍAS A COMBATIR SU INCONSTITUCIONALIDAD PARA EL EJERCICIO EN QUE SE PRORROGÓ SU VIGENCIA, Y LA POSIBLE CONCESIÓN DE AMPARO EN SU CONTRA SÓLO TENDRÁ EFECTOS PARA ESE PERIODO.**

Las leyes de ingresos en el sistema jurídico mexicano tienen vigencia anual, para un ejercicio fiscal, por lo que surge el cuestionamiento de las consecuencias que se producirían si al iniciarse un ejercicio no hubiera sido todavía aprobada la ley de ingresos federal, estatal o municipal correspondiente, lo que de suceder podría generar cuestionamientos sobre la constitucionalidad de los ingresos que pretende recaudar el Estado, en sus tres niveles de gobierno, durante el año respectivo. En esas condiciones, se tiene que conforme al principio de anualidad de las leyes de ingresos, las disposiciones previstas en esas normas tienen como característica esencial una periodicidad de un año para la recaudación de las contribuciones que establecen, y atento a ello es que año con año se emiten las leyes de ingresos correspondientes a efecto de realizar el cobro del catálogo de tributos que en éstas se prevén para cada ejercicio fiscal; por tanto, en el supuesto común en que previo al inicio de cada anualidad se apruebe la ley de ingresos respectiva, la nueva normativa regirá para el ejercicio fiscal que inicia y a virtud de ello, el Estado podrá recaudar los ingresos previstos durante ese periodo. Por su parte, en el caso concreto en que una ley de ingresos prevea expresamente en sus artículos transitorios que tal ordenamiento legal estará vigente durante el ejercicio fiscal que regula, o hasta en tanto entre en vigor una nueva ley que rija en ejercicios fiscales subsecuentes, estableciendo con ello su ámbito temporal de validez, se considera que en este último supuesto en que no habiéndose emitido una nueva ley

de ingresos para un ejercicio posterior al previsto inicialmente, surge la reiteración de la vigencia de la ley anterior para un nuevo ejercicio fiscal, si bien ese ordenamiento legal no constituye formalmente un nuevo acto legislativo, sí permite la continuidad y constitucionalidad de la función recaudatoria del Estado y, por tanto, atento al principio de anualidad de las leyes de ingresos, ello permite a los gobernados acudir al juicio de amparo a combatir su inconstitucionalidad para ese ejercicio fiscal en que se prorrogó su vigencia, únicamente respecto de ese año, sin que pueda estimarse consentida la ley de ingresos del ejercicio fiscal que se reclama, aun cuando contenga las mismas disposiciones que rigieron para ejercicios previos, pues esta clase de disposiciones legales tiene como característica esencial su periodicidad limitada y, por tanto, la posible concesión del amparo que se otorgara en su contra también tendrá efectos, únicamente, para el ejercicio fiscal, en que rigió la norma combatida.

#### PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Amparo en revisión 146/2010. Congreso del Estado de Puebla. 9 de junio de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco Javier Cárdenas Ramírez. Secretario: Alejandro Andraca Carrera.

Amparo en revisión 127/2010. Congreso del Estado de Puebla. 16 de junio de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jorge Higuera Corona. Secretaria: Lorena Ortuño Yáñez.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 356/2013, de la que derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 158/2013 (10a.) de rubro: "AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY DE INGRESOS MUNICIPAL CUYA VIGENCIA SE PRORROGÓ POR MANDATO DE LEY A EJERCICIOS POSTERIORES, CON MOTIVO DEL PAGO DE DERECHOS POR SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO, QUE PREVIAMENTE SE HUBIERE CONSENTIDO POR FALTA DE IMPUGNACIÓN."

Registro: 200339. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Agosto de 1995

Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. LIV/95 Página: 70

**EGRESOS, PRESUPUESTO DE. NO ES INCONSTITUCIONAL UNA CONTRIBUCION PORQUE SE ESTABLEZCA ANTES DE QUE SE APRUEBE EL.**

No es exacto que sólo proceda establecer una contribución cuando se haya aprobado el presupuesto de los gastos públicos a los cuales se destinará la recaudación, porque el requisito de que las contribuciones se destinen al gasto público previsto en el artículo 31 constitucional, fracción IV, no implica que el órgano legislativo expida, previamente a la creación del impuesto, el presupuesto de egresos respectivo, pues la Constitución únicamente exige que los tributos sean destinados al gasto público, no que se destinen a sufragar los gastos de un presupuesto aprobado antes del establecimiento del gravamen; por ello, se debe considerar que no se viola el requisito constitucional referido aunque se establezca un impuesto sin que aún se haya aprobado el presupuesto anual de egresos, ya que la contravención al mismo sólo se actualizaría si se demostrara que las cantidades recaudadas tienen previsto en la ley un destino diferente al de sufragar los gastos públicos.

Amparo en revisión 866/92. Multibanco Comermex, S.N.C. 8 de junio de 1995. Mayoría de siete votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro. Secretario: Martín Angel Rubio Padilla.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el dieciséis de agosto en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número LIV/95 (9a.) la tesis que antecede; y determinó que la votación no es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a dieciséis de agosto de mil novecientos noventa y cinco.

Registro: 2005200. Época: Décima Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II Materia(s): Constitucional Tesis: I.3o.(I Región) 19 A (10a.) Página: 1207

**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN. ES UNA NORMA JURÍDICA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL.**

El presupuesto de egresos debe definirse no sólo en atención a su contenido, sino también a que es el resultado del ejercicio de un determinado poder y, por tanto, en función del órgano del Estado al cual se le atribuye y del ámbito de competencia reconocido por el ordenamiento constitucional para ejercerlo. En consecuencia, el presupuesto del Estado es un acto unitario, en el que los ingresos y gastos y la ley de aprobación, forman un único acto legislativo. Ahora, en cuanto acto unitario, legislativo, el presupuesto de egresos tiene el contenido y los efectos jurídicos propios de toda ley: regular una parte de la actividad pública (el modo de gastar los medios económicos del Estado), al crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de los particulares. En tal sentido, el Presupuesto de Egresos de la Federación es ley formal, en tanto su aprobación corresponde a la Cámara de Diputados, conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues cabe afirmar que es ley todo acto emanado del Poder Legislativo que cumpla las formalidades constitucionales; y es también ley material, en cuanto regula los poderes atribuidos a la administración financiera en materia de gasto, y tiene un claro contenido jurídico que afecta tanto a la propia administración como a los particulares acreedores o deudores, lo que lleva a concluir que sus normas no pueden ser sino jurídicas. En efecto, el referido presupuesto es un documento único e indivisible, emanado del órgano legislativo en el ejercicio de facultades constitucionales expresas; de ahí que no sea válido separar la parte que contiene el plan de gastos, del texto legal que lo aprueba, pues el acto legislativo es unitario por naturaleza. Además, tampoco es dable limitar la facultad legislativa del órgano correspondiente, pues en esta materia la acción legislativa es reservada, primordial, básica y originaria.

**TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL.**

Amparo en revisión 919/2012. María Juana Villagómez Rivera. 15 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gaspar Paulín Carmona. Secretaria: Norma María González Valencia.

Amparo en revisión 905/2012. Bernabé Domingo Báez Solís. 19 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: María Alejandra de León González. Secretario: Narciso Ramírez Padilla.

Amparo en revisión 953/2012. Hortencia Castañeda Calderón. 26 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel. Secretaria: Mayra Guadalupe Meza Andraca.

Amparo en revisión 1036/2012. Araceli González Flores. 5 de noviembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gaspar Paulín Carmona. Secretaria: Norma María González Valencia.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Registro: 2005201. Época: Décima Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II Materia(s): Constitucional Tesis: I.3o.(I Región) 20 A (10a.) Página: 1208

**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2010 Y 2011. SU ARTÍCULO 4, FRACCIÓN II, ES UNA NORMA JURÍDICA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL.** El mencionado artículo establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público está facultada para emitir las disposiciones aplicables, a efecto de que las dependencias y entidades de la administración pública federal soliciten autorización, a fin de que, con cargo a los recursos del Ramo General 23 Provisiones Salariales y Económicas, apliquen las medidas para cubrir una compensación económica a los servidores públicos que decidan concluir en definitiva la prestación de sus servicios, para lo cual se establecen diversos parámetros, como la forzosa cancelación de las plazas sujetas al programa; la restitución de los recursos correspondientes a las compensaciones económicas pagadas a los servidores públicos a su cargo; el destino de éstos; el tipo



de personal que podrá acogerse a las medidas y el reporte sobre el ejercicio de tales recursos. Por tanto, dicho precepto es una norma jurídica en sentido formal, en tanto su aprobación corresponde a la Cámara de Diputados, conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues cabe afirmar que es norma jurídica todo acto emanado del Poder Legislativo que cumpla las formalidades constitucionales; y es también en sentido material, pues tiene su origen en la voluntad del legislativo, que al emitir el Presupuesto de Egresos de la Federación faculta a un funcionario público diverso al Ejecutivo Federal para expedir disposiciones de carácter general y abstractas, sujetándose a los parámetros descritos, que implican consecuencias jurídicas precisas que se imponen tanto al gobierno como a los particulares a los que se encuentra dirigida.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA PRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL.

Amparo en revisión 919/2012. María Juana Villagómez Rivera. 15 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gaspar Paulín Carmona. Secretaria: Norma María González Valencia.

Amparo en revisión 905/2012. Bernabé Domingo Báez Solís. 19 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: María Alejandra de León González. Secretario: Narciso Ramírez Padilla.

Amparo en revisión 953/2012. Hortencia Castañeda Calderón. 26 de octubre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel de Jesús Alvarado Esquivel. Secretaria: Mayra Guadalupe Meza Andraca.

Amparo en revisión 1036/2012. Araceli González Flores. 5 de noviembre de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Gaspar Paulín Carmona. Secretaria: Norma María González Valencia.

Nota: La denominación actual del órgano emisor es la de Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República.

Esta tesis se publicó el viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Registro: 818395. Época: Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 79, Primera Parte Materia(s):  
Constitucional, Administrativa Tesis: Página: 19

**GASTO PÚBLICO ESPECIAL, DESTINO DE IMPUESTOS A. NO ES VIOLATORIO DE LA FRACCION IV DEL ARTÍCULO 31 CONSTITUCIONAL.**

El artículo 31 de la Constitución Federal establece, en su fracción IV, una obligación a cargo de los particulares mediante el pago de impuestos que deben satisfacer dos requisitos: los de proporcionalidad y equidad determinados en la ley expresa. Esa obligación tiene como objeto el de la satisfacción de los gastos públicos que el Estado debe cubrir en beneficio de la colectividad. La interpretación del citado precepto constitucional debe superarse, porque el señalamiento de que con los impuestos deban cubrirse los gastos públicos no constituye una prohibición para que los tributos se destinen desde su origen por disposición de las legislaturas, a cubrir un gasto en especial, cualquiera que sea la forma en que el mismo se fije o distribuya por el legislador o por la autoridad administrativa que formule el presupuesto de egresos, siempre que éste sea en beneficio de la colectividad. Si alguna prohibición contiene el precepto, no es otra que la de que los impuestos se destinen a fines diferentes a los del gasto público.

Amparo en revisión 3526/52. Guadalupe Mendoza. 8 de julio de 1975. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Abel Huitrón y A.

Séptima Época, Primera Parte: Volumen 58, página 25. Amparo en revisión 1735/59. Petróleos Mexicanos. 16 de octubre de 1973. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Jorge Saracho Álvarez.

Volumen 50, página 57. Amparo en revisión 2801/72. Autotransportes del Sur de Jalisco, S.A. de C.V. 15 de febrero de 1973. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Volumen 45, página 49. Amparo en revisión 875/69. Luis Manuel Rojas. 5 de septiembre de 1972. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Euquerio Guerrero López.

Volumen 19, página 67. Amparo en revisión 3482/69. Unión de Crédito Agrícola de Hermosillo, S.A. de C.V. 21 de julio de 1970. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Jorge Iñárritu.

Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia publicada en la Séptima Época, Volúmenes 181-186, Primera Parte, página 244, bajo el rubro "IMPUESTOS, GASTO PUBLICO ESPECIAL A QUE SE DESTINEN LOS. NO HAY VIOLACION AL ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL, FRACCION IV."

En el Volumen 45, página 49, la tesis aparece bajo el rubro "GASTO PUBLICO ESPECIAL, DESTINO DE IMPUESTOS A. NO ES VIOLATORIO DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL (LEY NUMERO 42 DE 15 DE DICIEMBRE DE 1967 QUE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL MUNICIPIO DE CAJEME, SONORA)".

En el Volumen 19, página 67, la tesis aparece bajo el rubro "IMPUESTOS. SU DESTINO A UN GASTO PUBLICO ESPECIAL NO ES VIOLATORIO DE LA FRACCION IV DEL ARTICULO 31 CONSTITUCIONAL."

Registro: 166421. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Septiembre de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLIV/2009 Página: 2712

**GASTO PÚBLICO. PRINCIPIOS RELACIONADOS CON EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** El citado precepto constitucional prohíbe expresamente efectuar pagos no comprendidos en el presupuesto o determinados en una ley posterior. Así, de la interpretación de dicha norma se advierte que salvaguarda el régimen de gasto público y los principios relacionados con éste, conforme a los cuales los pagos a cargo del Estado únicamente deben realizarse: 1) si están previstos en el Presupuesto de Egresos de la Federación y, como excepción, establecidos en una ley posterior expedida por el Congreso de la Unión; 2) ciñéndose a un marco normativo presupuestario, generando un control de economicidad referido a la eficiencia, eficacia y economía en la erogación de los recursos públicos; control que puede ser financiero, de legalidad, de obra pública y programático presupuestal; y, 3) de manera eficiente, eficaz, de economía, transparente y honrado.

Controversia constitucional 55/2008. Municipio de Oztolotepec, Estado de México. 3 de diciembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: José Francisco Castellanos Madrazo, Raúl Manuel Mejía Garza y Agustín Tello Espíndola.

Registro: 179575. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXI, Enero de 2005 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a. IX/2005 Página: 605

**GASTO PÚBLICO.** Del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligación de los mexicanos de "contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes", en relación con los artículos 25 y 28 de la propia Constitución, así como de las opiniones doctrinarias, se infiere que el concepto de "gasto público", tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo, por cuanto el importe de las contribuciones recaudadas se destina a la satisfacción de las necesidades colectivas o sociales, o a los servicios públicos; así, el concepto material de "gasto público" estriba en el destino de la recaudación que el Estado debe garantizar en beneficio de la colectividad.

Amparo en revisión 1305/2004. Jorge Ernesto Calderón Durán. 19 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: César de Jesús Molina Suárez.

Registro: 177017. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Octubre de 2005 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. CXXIII/2005 Página: 696

**DESTINO AL GASTO PÚBLICO. LA CARACTERÍSTICA DE ESE PRINCIPIO TRIBUTARIO SE DETERMINA POR SU OBJETO MATERIAL Y NO POR EL TIPO DE ENTIDAD PÚBLICA QUE LO OPERE.** El hecho de que se esté ante un impuesto de carácter federal no implica que su destino tenga que ser también "federal", pues lo que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos prescribe es que las contribuciones se destinen al gasto público que pueden realizar tanto la Federación como los Estados de la República o los Municipios, esto es, no puede entenderse que el "gasto público" se asocie exclusivamente con la Federación, sin que los Estados o los Municipios sean considerados como sus destinatarios. Por tanto, la nota que define el principio tributario de destino al gasto público la constituye su objeto material, es decir, la satisfacción de ciertas necesidades de interés colectivo, y no el tipo de entidad pública -Federación, Estados o Municipios-, que lo opere.

Amparo en revisión 1031/2005. Luis Ramón Rincón Ramírez. 3 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Roberto Lara Chagoyán.

Registro: 167496. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Abril de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 15/2009 p. 1116.

**GASTO PÚBLICO. EL PRINCIPIO DE JUSTICIA FISCAL RELATIVO GARANTIZA QUE LA RECAUDACIÓN NO SE DESTINE A SATISFACER NECESIDADES PRIVADAS O INDIVIDUALES.** El principio de justicia fiscal de que los tributos que se paguen se destinarán a cubrir el gasto público conlleva que el Estado al recaudarlos los aplique para cubrir las necesidades colectivas, sociales o públicas a través de gastos específicos o generales, según la teleología económica del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que garantiza que no sean destinados a satisfacer necesidades privadas o individuales, sino de interés colectivo, comunitario, social y público que marca la Ley Suprema, ya que de acuerdo con el principio de eficiencia -inmanente al gasto público-, la elección del destino del recurso debe dirigirse a cumplir las obligaciones y aspiraciones que en ese ámbito describe la Carta Fundamental. De modo que una contribución será inconstitucional cuando se destine a cubrir exclusivamente necesidades individuales, porque es lógico que al aplicarse para satisfacer necesidades sociales se entiende que también está cubierta la penuria o escasez de ciertos individuos, pero no puede suceder a la inversa, porque es patente que si únicamente se colman necesidades

de una persona ello no podría traer como consecuencia un beneficio colectivo o social.

Acción de inconstitucionalidad 29/2008. Diputados integrantes de la Sexagésima Legislatura del Congreso de la Unión. 12 de mayo de 2008. Once votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Maura Angélica Sanabria Martínez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Jonathan Bass Herrera.

El Tribunal Pleno, el veintiséis de marzo en curso, aprobó, con el número 15/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintiséis de marzo de dos mil nueve.

Registro: 166422. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Septiembre de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLV/2009 Página: 2712

**GASTO PÚBLICO. EL ARTÍCULO 134 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ELEVA A RANGO CONSTITUCIONAL LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD, EFICIENCIA, EFICACIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA Y HONRADEZ EN ESTA MATERIA.** Del citado precepto constitucional se advierte que el correcto ejercicio del gasto público se salvaguarda por los siguientes principios: **1. Legalidad**, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o, en su defecto, en una ley expedida por el Congreso de la Unión, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido. **2. Honradez**, pues implica que no debe llevarse a cabo de manera abusiva, ni para un destino diverso al programado. **3. Eficiencia**, en el entendido de que las autoridades deben disponer de los medios que estimen convenientes para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó y destinó. **4. Eficacia**, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas. **5. Economía**, en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el Estado; y, **6. Transparencia**, para permitir hacer del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal.

Controversia constitucional 55/2008. Municipio de Ocotlán, Estado de México. 3 de diciembre de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: José Francisco Castellanos Madrazo, Raúl Manuel Mejía Garza y Agustín Tello Espíndola.

Registro: 161306. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Agosto de 2011 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLIX/2011 Página: 225

**GASTO PÚBLICO. ALCANCE DEL PRINCIPIO RELATIVO.** Desde el punto de vista constitucional, el principio contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está referido al destino o fin del gasto público, pero no a su uso, ya que de aceptarse esto último, en sede constitucional tendría que analizarse no solamente si en la ley de la materia se establece la satisfacción de necesidades sociales o colectivas, o de las atribuciones del Estado, sino también el uso, ejercicio o programación del gasto, alcance que no tiene dicho principio constitucional.

Amparo en revisión 397/2011. Cooperativa Erom, S.C. de R.L. 15 de junio de 2011. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Registro: 200139. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo III, Abril de 1996 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. LIII/96 Página: 65

**APORTACIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. SU RECAUDACION SE DESTINA A LOS GASTOS PUBLICOS.** De lo dispuesto en la Ley de Ingresos de la Federación, en el sentido de que el Estado percibirá los ingresos provenientes de los conceptos y en las cantidades que en la misma se enumeran, en los que se incluye a las aportaciones de seguridad social y de lo previsto en el Presupuesto de Egresos, en donde se establece que pueden efectuarse erogaciones correspondientes a las entidades paraestatales, entre las que se encuentra el Instituto Mexicano del Seguro Social, se colige que la seguridad social está contemplada como parte del gasto público al cual deben destinarse los ingresos que en esta materia se recauden a través del organismo descentralizado encargado de ello, que si bien tiene

personalidad jurídica propia y diversa a la del Estado, realiza una función de éste, como es la seguridad social; por tanto, las cuotas exigidas a los patrones para el pago del servicio público del seguro social quedan comprendidas dentro de los tributos que impone el Estado con carácter obligatorio, destinado al servicio público de seguridad social.

Amparo en revisión 1543/94. Dubois Química, S.A. de C.V. 26 de febrero de 1996. Unanimidad de once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Irma Rodríguez Franco.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiocho de marzo en curso, aprobó, con el número LIII/1996, la tesis que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de mil novecientos noventa y seis.

## **CAPÍTULO II**

### **SISTEMA IMPOSITIVO MEXICANO**

Registro: 170585. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Administrativa Tesis: 1a./J. 159/2007 Página: 111

**SISTEMA TRIBUTARIO. SU DISEÑO SE ENCUENTRA DENTRO DEL ÁMBITO DE LIBRE CONFIGURACIÓN LEGISLATIVA, RESPETANDO LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES.** El texto constitucional establece que el objetivo del sistema tributario es cubrir los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal y de los Estados y Municipios, dentro de un marco legal que sea proporcional y equitativo, por ello se afirma que dicho sistema se integra por diversas normas, a través de las cuales se cumple con el mencionado objetivo asignado constitucionalmente. Ahora bien, la creación del citado sistema, por disposición de la Constitución Federal, está a cargo del Poder Legislativo de la Unión, al que debe reconocérsele un aspecto legítimo para definir el modelo y las políticas tributarias que en cada momento histórico cumplan con sus propósitos de la mejor manera, sin pasar por alto que



existen ciertos límites que no pueden rebasarse sin violentar los principios constitucionales, la vigencia del principio democrático y la reserva de ley en materia impositiva. En tal virtud, debe señalarse que el diseño del sistema tributario, a nivel de leyes, pertenece al ámbito de facultades legislativas y que, como tal, lleva aparejado un margen de configuración política -amplio, mas no ilimitado-, reconocido a los representantes de los ciudadanos para establecer el régimen legal del tributo, por lo que el hecho de que en un determinado momento los supuestos a los que recurra el legislador para fundamentar las hipótesis normativas no sean aquellos vinculados con anterioridad a las hipótesis contempladas legalmente, no resulta inconstitucional, siempre y cuando con ello no se vulneren otros principios constitucionales.

Amparo en revisión 1914/2005. Operadora de Hoteles de Occidente, S.A. de C.V. y otras. 18 de enero de 2006. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Amparo en revisión 1068/2005. Shabot Carpets, S.A. de C.V. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Juan Carlos Roa Jacobo, Lourdes Margarita García Galicia, Verónica Nava Ramírez y Bertín Vázquez González.

Amparo en revisión 1215/2005. Comercializadora Kram, S.A. de C.V. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Juan Carlos Roa Jacobo, Lourdes Margarita García Galicia, Verónica Nava Ramírez y Bertín Vázquez González.

Amparo en revisión 1322/2005. Emporio Automotriz de Tijuana, S.A. de C.V. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Juan Carlos Roa Jacobo, Lourdes Margarita García Galicia, Verónica Nava Ramírez y Bertín Vázquez González.

Amparo en revisión 1465/2005. La Tienda de Don Juan, S.A. de C.V. y otra. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Juan Carlos Roa Jacobo, Lourdes Margarita García Galicia, Verónica Nava Ramírez y Bertín Vázquez González.

Tesis de jurisprudencia 159/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de catorce de noviembre de dos mil siete.

Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XVIII/2009 Página: 553

**GENERALIDAD TRIBUTARIA. RELACIÓN DEL PRINCIPIO RELATIVO CON LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.** El artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Por otra parte, conforme al principio de generalidad tributaria, ninguna persona tiene derecho a no contribuir a los gastos públicos, cuando efectivamente pone de manifiesto un signo de capacidad contributiva que justifique la imposición. En este sentido, no constituye una violación a la garantía de audiencia contenida en el citado precepto constitucional, la eliminación o modificación de algún supuesto normativo que contemplaba una exención tributaria. Al respecto, debe valorarse que la supuesta falta de audiencia no estaría tutelando la salvaguarda de la esfera jurídica del gobernado -la vida, la libertad, sus propiedades, posesiones o derechos-, ámbito en el cual eventualmente podría materializarse un acto de privación. En tal virtud, el hecho de que el legislador establezca una exención a favor de ciertas personas no origina el derecho de los demás a ser oídos para la justificación de tal medida, o para que puedan acreditar las razones por las que consideran que también deberían contar con ese trato favorable, lo cual desde luego no excluye el cuidado que el legislador debe tener, no sólo en la valoración de la exención como una medida excepcional, sino en que los supuestos normativos respectivos se configuren de manera que la medida de referencia no sea el vehículo para establecer diferenciaciones injustificadas.

Amparo en revisión 811/2008. Alejandro Joaquín Martí García. 5 de noviembre de 2008. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Registro: 168127. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. IX/2009 Página: 552

**GENERALIDAD TRIBUTARIA. NATURALEZA JURÍDICA Y ALCANCES DE ESE**

**PRINCIPIO.** Entre otros aspectos inherentes a la responsabilidad social a que se refiere el artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está la obligación de contribuir establecida en el artículo 31, fracción IV, constitucional, resultando trascendente que cuando el legislador define la forma y términos en que ha de concurrirse al gasto público, considere a todas las personas - físicas o morales- que demuestren capacidad susceptible de gravamen, sin atender a criterios como la nacionalidad, estado civil, clase social, religión, raza, etcétera; y, en su caso, que las excepciones aplicables obedezcan a objetivos de política general, sociales o culturales considerados de ineludible cumplimiento. Así, el principio de generalidad tributaria se configura como la condición necesaria para lograr la igualdad en la imposición y como un mandato dirigido al legislador tributario para que al tipificar los hechos imponible de los distintos tributos agote, en lo posible, todas las manifestaciones de capacidad económica, buscando la riqueza donde ésta se encuentra. Ahora bien, dicho principio se presenta bajo dos ópticas: la primera, en sentido afirmativo, implica que todos deben contribuir, por lo que corresponde al legislador cuidar que los signos demostrativos de capacidad de alguna forma se plasmen en una norma tributaria como supuesto de hecho al que se vincula la obligación de contribuir; de manera que nadie tiene un derecho constitucionalmente tutelado a una exención tributaria, lo cual no implica que no habrá excepciones, considerando que la causa que legitima dicha obligación es la existencia de capacidad idónea para tal fin. La segunda óptica, en sentido negativo, se refiere a la prohibición de privilegios o áreas inmunes al pago de tributos, quedando prohibida la exención no razonable a los dotados de capacidad contributiva; de ahí que las exenciones -y, en general, las formas de liberación de la obligación- deben reducirse a un mínimo, si no abiertamente evitarse y, en todo caso, deben justificarse razonablemente en el marco constitucional, pues debe reconocerse que este postulado puede ser desplazado o atenuado, como medida excepcional, ante la

necesidad de satisfacer otros objetivos constitucionalmente tutelados, adicionalmente al que ordinariamente corresponde a los tributos, es decir, la recaudación de recursos para el sostenimiento de los gastos públicos. Resulta conveniente precisar que lo señalado tiene primordial aplicación tratándose de impuestos directos que gravan la renta obtenida por las personas, dado que las exenciones tributarias pueden obedecer a lógicas completamente diferentes en otras contribuciones.

Amparo en revisión 811/2008. Alejandro Joaquín Martí García. 5 de noviembre de 2008. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Registro: 171759. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Agosto de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. CVI/2007 Página: 637

**EXTRANJEROS. GOZAN DE LOS DERECHOS PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AL QUEDAR SUJETOS A LA POTESTAD TRIBUTARIA DEL ESTADO MEXICANO.** De los antecedentes constitucionales de la citada disposición suprema se advierte que la referencia que se hace solamente a los mexicanos, tratándose de la obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, obedece a que se incluyeron en el mismo precepto otros deberes patrios o de solidaridad social propios de quienes tienen la calidad de ciudadanos mexicanos, por lo que el hecho de que el texto del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no incluya expresamente a los extranjeros, no impide imponerles tributos por razones de territorio o ubicación de la fuente de riqueza en México, además de que al quedar vinculados a la potestad tributaria nacional por cualquier nexo, también gozan de los derechos fundamentales que estatuye dicho numeral.

Amparo en revisión 341/2007. Silvia Arellano Ureta. 20 de junio de 2007. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Registro: 165212. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Febrero de 2010 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. XIX/2010 Página: 32

**OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. POR REGLA GENERAL LA ACTIVIDAD DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDE ESTAR SUJETA A IMPOSICIÓN FEDERAL, LOCAL O MUNICIPAL.**

Del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte que deben contribuir para los gastos públicos las personas físicas y jurídicas, sean públicas, privadas, nacionales o extranjeras, por lo que no existe razón para excluir de esa obligación constitucional a la Federación y, por ende, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que al tener la calidad de persona jurídica pública puede realizar, por regla general, actividades sujetas a imposición federal, local o municipal, que deberá aceptar como sujeto pasivo hasta en tanto no sea declarada inconstitucional o estimada contraria a su autonomía o independencia.

Controversia prevista en la fracción XX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 1/2007. Ministro Mariano Azuela Güitrón, entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal y otro. 23 de junio de 2009. Mayoría de siete votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Juan N. Silva Meza. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Paula María García Villegas, Jorge Luis Revilla de la Torre, Bertín Vázquez González, Israel Flores Rodríguez y Fanuel Martínez López.

El Tribunal Pleno, el quince de febrero en curso, aprobó, con el número XIX/2010, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a quince de febrero de dos mil diez.

Registro: 166907. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Julio de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a./J. 65/2009 p. 284.

**OBLIGACIONES TRIBUTARIAS. OBEDECEN A UN DEBER DE SOLIDARIDAD.** El sistema tributario tiene como objetivo recaudar los ingresos que el Estado requiere para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad, haciéndolo de manera que

aquél resulte justo -equitativo y proporcional, conforme al artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos-, con el propósito de procurar el crecimiento económico y la más justa distribución de la riqueza, para el desarrollo óptimo de los derechos tutelados por la carta magna. Lo anterior, en virtud de que la obligación de contribuir -elevada a rango constitucional- tiene una trascendencia mayúscula, pues no se trata de una simple imposición soberana derivada de la potestad del Estado, sino que posee una vinculación social, una aspiración más alta, relacionada con los fines perseguidos por la propia Constitución, como los que se desprenden de la interpretación conjunta de los artículos 3o. y 25 del texto fundamental, consistentes en la promoción del desarrollo social -dando incluso una dimensión sustantiva al concepto de democracia, acorde a estos fines, encauzándola hacia el mejoramiento económico y social de la población- y en la consecución de un orden en el que el ingreso y la riqueza se distribuyan de una manera más justa, para lo cual participarán con responsabilidad social los sectores público, social y privado. En este contexto, debe destacarse que, entre otros aspectos inherentes a la responsabilidad social a que se refiere el artículo 25 constitucional, se encuentra la obligación de contribuir prevista en el artículo 31, fracción IV, constitucional, tomando en cuenta que la exacción fiscal, por su propia naturaleza, significa una reducción del patrimonio de las personas y de su libertad general de acción. De manera que la propiedad tiene una función social que conlleva responsabilidades, entre las cuales destaca el deber social de contribuir al gasto público, a fin de que se satisfagan las necesidades colectivas o los objetivos inherentes a la utilidad pública o a un interés social, por lo que la obligación de contribuir es un deber de solidaridad con los menos favorecidos.

Amparo en revisión 846/2006. \*\*\*\*\* , S.A. 31 de mayo de 2006. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Amparo en revisión 224/2007. Pepsi-Cola Mexicana, S. de R.L. de C.V. y otra. 5 de septiembre de 2007. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Juan Carlos Roa Jacobo, Pedro Arroyo Soto, Francisco Octavio Escudero Contreras, Rogelio Alberto Montoya Rodríguez y Paola Yaber Coronado.

Amparo en revisión 316/2008. Geo Tamaulipas, S.A. de C.V. 9 de julio de 2008. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Amparo en revisión 811/2008. Alejandro Joaquín Martí García. 5 de noviembre de 2008. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Amparo en revisión 187/2009. Geo Querétaro, S.A. de C.V. 22 de abril de 2009. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Tesis de jurisprudencia 65/2009. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diez de junio de dos mil nueve.

Registro: 175060. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIII, Mayo de 2006

Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. XLIV/2006 Página: 14

**LEGALIDAD TRIBUTARIA. EL HECHO DE QUE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DEL TRIBUTOS SE CONTENGAN EN DISTINTAS LEYES EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL, NO CONSTITUYE UNA CONTRAVENCIÓN A ESE PRINCIPIO.** Del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con su interpretación por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte que el principio de legalidad tributaria se cumple cuando la ley en sentido formal y material contiene los elementos esenciales de una contribución, en aras de dar certidumbre a los gobernados sobre las cargas económicas que soportarán para el sostenimiento de los gastos públicos. En ese tenor, se concluye que el hecho de que el legislador establezca los elementos esenciales de una contribución en distintas leyes, en sentido formal y material, no implica una contravención a ese principio, pues el referido artículo 31, fracción IV, constituye un sistema que no exige como requisito de validez que sea en una sola ley, aunque no se soslaya que el agruparse la materia o tema jurídico en una sola de ellas, sería lo deseable; sin embargo, ello no constituye una exigencia constitucional.

Amparo en revisión 1209/2005. Angélica María Soler Torres y coag. 2 de marzo de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente:

Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Israel Flores Rodríguez, Martha Elba Hurtado Ferrer y Gustavo Ruiz Padilla.

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

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

El Tribunal Pleno, el dieciocho de abril en curso, aprobó, con el número XLIV/2006, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a dieciocho de abril de dos mil seis.

Registro: 232197. Época: Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 199-204, Primera Parte Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: Página: 144

**IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS.** El artículo 31, fracción IV, de la Constitución, establece los principios de proporcionalidad y equidad en los tributos. La proporcionalidad radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. El cumplimiento de este principio se realiza a través de tarifas progresivas, pues mediante ellas se consigue que cubran un impuesto en monto superior los contribuyentes de más elevados recursos y uno inferior los de menores ingresos, estableciéndose, además, una diferencia congruente entre los diversos niveles de ingresos. Expresado en otros términos, la proporcionalidad se encuentra vinculada con la capacidad económica de los contribuyentes que debe ser gravada diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso el



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

Séptima Época, Primera Parte: Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 2598/85. Alberto Manuel Ortega Venzor. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María del Carmen Sánchez Hidalgo.

Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 2980/85. Jesús Farías Salcedo. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Luis Fernández Doblado. Secretario: Roberto Terrazas Salgado.

Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 2982/85. Rubén Peña Arias. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Herminio Huerta Díaz.

Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 4292/85. Juan Carlos Francisco Díaz Ponce de León. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María del Carmen Sánchez Hidalgo.

Volúmenes 199-204, página 57. Amparo en revisión 4528/85. Jean Vandenhoute Longard. 26 de noviembre de 1985. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretaria: Fátima Sámano Hernández.

Nota: En el Informe de 1985 y Apéndice 1917-1995, la tesis aparece bajo el rubro "IMPUESTOS. SU PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD."

Registro: 232223. Época: Séptima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 193-198, Primera Parte  
Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: Página: 104

**IMPUESTOS. PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS. SU FALTA DEPENDE DE CIRCUNSTANCIAS GENERALES.**

Las afirmaciones de un causante respecto a que por haber disminuido su capacidad contributiva por diversos motivos, el impuesto que tiene que cubrir resulta desproporcionado e inicuo, no pueden conducir a considerar la ley relativa como inconstitucional, pues tal determinación no puede derivarse de situaciones particulares de un solo contribuyente, sino que depende de circunstancias generales, pues por la naturaleza de la ley su inequidad o desproporcionalidad sólo puede derivarse del sistema general que previene, en relación con todos los contribuyentes a quienes afecta.

Amparo en revisión 8953/83. María Cristina Quintero Valladares. 12 de febrero de 1985. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón.

Séptima Época: Informe 1985, página 400. Amparo en revisión 6456/83. Luis Fernando Zúñiga Soberanes. 12 de marzo de 1985. Unanimidad de quince votos de los Ministros: López Aparicio, Cuevas Mantecón, Castellanos Tena, Azuela Güitrón, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, de Silva Nava, Rodríguez Roldán, Gutiérrez de Velasco, González Martínez, Salmorán de Tamayo, Moreno Flores, del Río Rodríguez, Olivera Toro y presidente Iñárritu. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María del Carmen Sánchez Hidalgo.

Nota: Esta tesis también aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo II, Primera Parte, página 19, bajo el rubro: "IMPUESTOS, DESPROPORCIONALIDAD E INEQUIDAD DE LOS. DEPENDE DE SITUACIONES GENERALES."

En el Informe de 1985, la tesis aparece bajo el rubro "IMPUESTOS. SU DESPROPORCIONALIDAD E INEQUIDAD DEPENDE DE SITUACIONES GENERALES."

Registro: 160858. Época: Décima Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro I, Octubre de 2011, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXCVII/2011 (9a.) Página: 1087

**EQUIDAD TRIBUTARIA. EL ANÁLISIS DE LA DIFERENCIA DE TRATO ENTRE EL FISCO Y LOS CONTRIBUYENTES DEBE LIMITARSE A VERIFICAR QUE SEA RAZONABLE, SIN QUE PUEDA ESTUDIARSE A LA LUZ DE AQUELLA GARANTÍA.** Del desarrollo conceptual efectuado por este alto tribunal en torno a la garantía de equidad tributaria, se advierte que consistentemente ha sostenido que se refiere al trato igualitario de "los contribuyentes" que se encuentren en la misma situación legal, mas no en relación con la autoridad exactora. En efecto, en la tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 199-204, Primera Parte, página 144, de rubro: "IMPUESTOS, PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD DE LOS.", se sostuvo que "los contribuyentes" de un mismo impuesto deben guardar una situación de igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula. Posteriormente, en la tesis P./J. 41/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo V, junio de 1997, página 43, de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.", se expresó que la citada garantía se refiere al derecho de "todos los gobernados" de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho, esto es, que no toda desigualdad de trato equivale a una violación a la garantía de equidad tributaria, sino que dicha violación se configura sólo si la desigualdad produce distinción entre situaciones tributarias iguales, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable. De los citados razonamientos no se aprecia que pueda desprenderse un criterio que haga exigible una equivalencia de trato entre el fisco y los contribuyentes, cuando uno y otros tengan algún derecho oponible entre sí. Posteriormente, al resolver el amparo en revisión 650/93, el Tribunal en Pleno sostuvo que el fisco y los causantes no pueden recibir un trato similar porque no son iguales, como tampoco lo son los fines que persiguen, ya que el fisco es una autoridad -parte activa en la recaudación de las contribuciones-, dotada de imperio para hacer cumplir sus determinaciones, siendo su actuación de interés público, pues lo recaudado se destina al gasto público; en cambio, los causantes -parte pasiva en dicha relación- persiguen, como particulares, los fines que son propios de su interés. En el mismo tenor, no es aplicable el criterio contenido en la tesis 1a. CXXXVI/2005, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII,

noviembre de 2005, página 39, de rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. ÁMBITO ESPECÍFICO DE SU APLICACIÓN.", que establece que cuando se reclama la existencia de un trato diferenciado respecto de disposiciones legales que no corresponden al ámbito específico de aplicación de la garantía de equidad tributaria, los argumentos relativos deben analizarse a la luz de la garantía de igualdad, en virtud de que dicho criterio es aplicable únicamente a las comparaciones entre diversos grupos de contribuyentes, mas no a una comparación entre la autoridad como sujeto activo del impuesto, y el causante como sujeto pasivo. Lo anterior no quiere decir que cuando el fisco y los causantes tengan un derecho oponible entre sí, esto es, cuando se ubiquen en una situación análoga de reciprocidad, cualquier trato diferenciado esté permitido, debido a que este alto tribunal ha sostenido que la ley no debe establecer distinciones arbitrarias, sino que la diferencia de trato debe ser razonable. Por tanto, cuando se aduzca un trato diferenciado entre el tratamiento que da la ley a la autoridad fiscal y al contribuyente, la autoridad jurisdiccional debe limitarse a verificar que la diferencia de trato sea razonable.

Amparo directo en revisión 453/2011. Grupo Industrial Omega, S.A. de C.V. 18 de mayo de 2011. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.

Registro: 161312. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXIV, Agosto de 2011 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXLII/2011 Página: 223

**EQUIDAD TRIBUTARIA. EL HECHO DE QUE EL LEGISLADOR NO OTORQUE UN TRATO RECÍPROCO ENTRE EL FISCO Y LOS CONTRIBUYENTES NO PUEDE SER ANALIZADO A LA LUZ DE ESE PRINCIPIO.** Para determinar si una

norma cumple o no con el principio de equidad tributaria, contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los reclamos formulados por la quejosa deben referirse a un trato diferenciado que estime injustificado respecto de un grupo de contribuyentes frente a otro diverso, es decir, que exista desigualdad en cuanto a distintos causantes de un mismo tributo. En ese sentido, no puede analizarse a la luz de dicho principio constitucional, el hecho de que el legislador no otorgue un trato recíproco entre el fisco y los

contribuyentes, ya que ambas partes se encuentran en planos distintos. En efecto, el Estado cuenta con diversas facultades como las recaudatorias y sancionadoras que - cuando actúa en uso del ius imperium- lo sitúan en un plano de supra a subordinación respecto de los gobernados, de manera que cuando el Estado actúa como sujeto activo de las relaciones tributarias o administrativas, y los particulares como sujeto pasivo, no aplica el indicado principio.

Amparo directo en revisión 1707/2006. Nicolás Yáñez Vázquez. 22 de noviembre de 2006. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Dolores Rueda Aguilar.

Registro: 173029. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Marzo de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 31/2007 Página 334

**EQUIDAD TRIBUTARIA. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA DICHO PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.** Los criterios generales para determinar si el legislador respeta el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consisten en que: 1) exista una diferencia de trato entre individuos o grupos que se encuentren en una situación comparable (no necesariamente idéntica, sino solamente análoga); 2) de existir esa situación comparable, la precisión legislativa obedezca a una finalidad legítima (objetiva y constitucionalmente válida); 3) de reunirse ambos requisitos, la distinción constituya un medio apto y adecuado para conducir al fin u objetivo que el legislador quiere alcanzar, es decir, que exista una relación de instrumentalidad entre la medida clasificatoria y el fin pretendido; y, 4) de actualizarse esas tres condiciones, se requiere, además, que la configuración legal de la norma no dé lugar a una afectación desproporcionada o desmedida de los bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Por ende, el examen de constitucionalidad de una ley bajo el principio de equidad tributaria precisa de la valoración de determinadas condiciones, de manera escalonada, generando que el incumplimiento de cualquiera de éstas sea suficiente para estimar que existe una

violación al indicado principio constitucional, haciendo innecesario el estudio de las demás.

Amparo en revisión 278/2006. Casa Mexicana del Pacífico, S. de R.L. de C.V. y otras. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 1160/2006. Universidad Regiomontana, A.C. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 1342/2006. Multiasistencia, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 1383/2006. Maquinaria Diesel, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

Amparo en revisión 1416/2006. Inmobiliaria Nacional Mexicana, S. de R.L. de C.V. y otras. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretarios: Hilda Marcela Arceo Zarza, Fernando Silva García y Alfredo Villeda Ayala.

Tesis de jurisprudencia 31/2007. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de febrero de dos mil siete.

Registro: 173305. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Febrero de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. XXXIV/2007 Página: 639

**EQUIDAD TRIBUTARIA. SU ÁMBITO DE APLICACIÓN COMPRENDE DISPOSICIONES LEGALES QUE TRASCIENDEN AL MONTO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL DE PAGO, AUNQUE NO AFECTEN DIRECTAMENTE LA CONFIGURACIÓN DE LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.**

El Tribunal en Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sostenido que la garantía de equidad tributaria tutelada en la fracción IV del artículo

31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica que los sujetos de una misma contribución guarden una situación de igualdad frente a la norma jurídica que establece y regula el gravamen, esto es, la proyección de la citada garantía constitucional se ha circunscrito a un ámbito específico de aplicación, correspondiente a las actuaciones formal y materialmente legislativas, buscando que éstas generen consecuencias jurídicas particulares que incidan directa o indirectamente en el aspecto sustancial de la obligación tributaria -es decir, respectivamente, cuando ello se haga por una modificación en los elementos esenciales de la contribución, o bien, mediante el establecimiento de cualquier otra medida que altere la cantidad que legalmente hubiere correspondido cubrir- lo cual debe estar sujeto a control constitucional, bajo la óptica de la garantía de equidad tributaria. Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como Tribunal Constitucional, ha pretendido que se otorgue plena vigencia a los principios tributarios establecidos por la Ley Fundamental, para lo cual no ha circunscrito su eficacia a las disposiciones legales que establecen gravámenes o que definen o modifican alguno de los elementos esenciales de la contribución, sino que progresivamente ha delimitado el contenido y alcance de las garantías tributarias, a fin de que también sean el parámetro al que se ajuste el legislador cuando sus actuaciones incidan en la obligación sustantiva relativa al pago de la contribución, sea que ello ocurra con la delimitación -conceptual o cuantitativa- de dichos elementos esenciales de la contribución, mediante obligaciones formales que estén estrechamente vinculadas con la determinación de la deuda tributaria, o bien, a través del otorgamiento de algún beneficio que afecte la cantidad que será cubierta por concepto del tributo. Lo anterior es así, en virtud de que la obligación constitucional de concurrir al levantamiento de las cargas públicas tiene un contenido esencialmente económico, lo cual implica la disposición de recursos monetarios a favor del Estado por concepto de contribuciones; de ahí que en cualquier actuación legislativa que repercuta en la obligación tributaria sustantiva -el pago- los principios constitucionales en materia tributaria deben tener plena eficacia.

Amparo en revisión 1637/2006. Inmobiliaria Vasconcelos Gepri, S.A. de C.V. 22 de noviembre de 2006. Mayoría de tres votos. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo

y Juan N. Silva Meza. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Registro: 176712

Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Noviembre de 2005 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. CXXXVI/2005 Página: 39

**EQUIDAD TRIBUTARIA. ÁMBITO ESPECÍFICO DE SU APLICACIÓN.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé diferentes facetas de la igualdad, y se refiere a ella tanto en un plano general como en el contexto de un ámbito material específico, sin establecer casos de excepción en su aplicación. Así, se ha señalado que el artículo 31, fracción IV, constitucional proyecta las exigencias del principio de igualdad sobre el ámbito impositivo, debiendo apreciarse que la garantía de equidad no tiene menor o mayor valor que la de igualdad garantizada en otros preceptos constitucionales, en tanto que la primera es una manifestación concreta de esta última. En este contexto, debe tenerse presente que este Alto Tribunal ha delimitado el contenido de la garantía de equidad tributaria, precisando que ésta radica en la igualdad ante la misma ley tributaria de los sujetos pasivos de un mismo gravamen. En tal sentido, la Suprema Corte ha precisado progresivamente su alcance y ha señalado que la referida garantía, a través de un texto formal y materialmente legislativo, resulta aplicable al establecimiento de las contribuciones, de las exenciones previstas con motivo de éstas, así como de las obligaciones materialmente recaudatorias vinculadas a la potestad tributaria. De manera que cuando las disposiciones analizadas no corresponden al ámbito específico de aplicación de la garantía de equidad tributaria -es decir, cuando se trata de disposiciones legales que no se refieren a contribuciones, exenciones o a la delimitación de obligaciones materialmente recaudatorias, así como en los casos de normas que tengan repercusión fiscal y sean emitidas por el Ejecutivo- los argumentos que reclaman la existencia de un trato diferenciado o discriminatorio entre dos personas o grupos deben analizarse en el contexto más amplio que corresponde a la garantía de igualdad.



Amparo en revisión 1629/2004. Inmobiliaria Dos Carlos, S.A. de C.V. 24 de agosto de 2005. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

Nota: Este criterio ha integrado la jurisprudencia 1a./J. 97/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXV, enero de 2007, página 231, con el rubro: "EQUIDAD TRIBUTARIA. CUANDO SE RECLAMA LA EXISTENCIA DE UN TRATO DIFERENCIADO RESPECTO DE DISPOSICIONES LEGALES QUE NO CORRESPONDEN AL ÁMBITO ESPECÍFICO DE APLICACIÓN DE AQUEL PRINCIPIO, LOS ARGUMENTOS RELATIVOS DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LA GARANTÍA DE IGUALDAD."

Registro: 179587. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXI, Enero de 2005 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 183/2004 Página: 541

**EQUIDAD TRIBUTARIA. ESTE PRINCIPIO RIGE EN OBLIGACIONES SUSTANTIVAS Y FORMALES, PERO EN ESTA ÚLTIMA HIPÓTESIS ES BÁSICO QUE INCIDA DIRECTAMENTE SOBRE LAS PRIMERAS.** El cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal tiene un contenido económico que se traduce en el pago en dinero de las sumas que el poder público legislativamente determina por medio de una contribución, cuya cuantía impone al causante. En ese tenor, el principio de equidad tributaria previsto en la citada Norma Suprema está dirigido a todos los elementos fiscales vinculados directamente con la causación, exención, devolución, entre otras figuras fiscales que inciden en la obligación sustantiva relativa al pago de la contribución, es decir, no sólo los referidos al sujeto, objeto, tasa y base, trascienden a la obligación esencial de pago, sino también algunas obligaciones formales, que no son simples medios de control en la recaudación a cargo de la autoridad administrativa, ya que están estrechamente vinculadas con el núcleo del tributo (pago), siendo que en este supuesto igualmente rige a plenitud el citado principio de justicia fiscal.

Amparo en revisión 939/2004. Parador Santa Rosa, S.A. de C.V. 5 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 1076/2004. Bertha Olga Fuentes Rey. 5 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Ma. Dolores Omaña Ramírez.

Amparo en revisión 1227/2004. Servicio Magallanes, S.A. de C.V. 5 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Ma. Dolores Omaña Ramírez.

Amparo en revisión 1559/2004. Hermila Ascencio Rueda. 5 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Ma. Dolores Omaña Ramírez.

Amparo en revisión 1038/2004. Servicio Oasis, S.A. de C.V. 5 de noviembre de 2004. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Estela Jasso Figueroa.

Tesis de jurisprudencia 183/2004. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de noviembre de dos mil cuatro.

Registro: 179914. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Diciembre de 2004 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. XCV/2004 Página: 560

**EQUIDAD TRIBUTARIA. OPERA NO SÓLO EN RELACIÓN CON LOS SUJETOS PASIVOS DEL TRIBUTO, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SITUACIONES QUE SI SON IGUALES DEBEN RECIBIR EL MISMO TRATAMIENTO.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que los contribuyentes de un impuesto que se encuentran en una misma hipótesis de causación guarden una idéntica situación frente a la norma que lo regula, lo que implica que estén en la misma situación jurídica o que, en su caso, se justifique la desigualdad de tratamiento que se les otorgue. En ese sentido, el citado principio rige ante situaciones que si son iguales deben recibir del legislador el mismo tratamiento impositivo, en lo referente a los elementos esenciales del tributo (objeto, base, tasa o tarifa) y a las excepciones relativas.

Amparo en revisión 1251/2004. Carpicentro, S.A. de C.V. 8 de octubre de 2004. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: César de Jesús Molina Suárez.

Registro: 198402. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo V, Junio de 1997 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P./J. 42/97 Página: 36

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

Amparo en revisión 321/92. Pyosa, S. A. de C. V. 4 de junio de 1996. Mayoría de ocho votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Constancio Carrasco Daza.

Amparo en revisión 1243/93. Multibanco Comermex, S. A. 9 de enero de 1997. Once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez.

Amparo en revisión 1215/94. Sociedad de Autores de Obras Fotográficas, Sociedad de Autores de Interés Público. 8 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Manuel Rojas Fonseca.

Amparo en revisión 1543/95. Enrique Serna Rodríguez. 8 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Manuel Arballo Flores.

Amparo en revisión 1525/96. Jorge Cortés González. 8 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dos de junio en curso, aprobó, con el número 42/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dos de junio de mil novecientos noventa y siete.

Registro: 198403. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo V, Junio de 1997 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P./J. 41/97 Página: 43

**EQUIDAD TRIBUTARIA. SUS ELEMENTOS.** El principio de equidad no implica la necesidad de que los sujetos se encuentren, en todo momento y ante cualquier circunstancia, en condiciones de absoluta igualdad, sino que, sin perjuicio del deber de los Poderes públicos de procurar la igualdad real, dicho principio se refiere a la igualdad jurídica, es decir, al derecho de todos los gobernados de recibir el mismo trato que quienes se ubican en similar situación de hecho porque la igualdad a que se refiere el artículo 31, fracción IV, constitucional, lo es ante la ley y ante la aplicación de la ley. De lo anterior derivan los siguientes elementos objetivos, que permiten delimitar al principio de equidad tributaria: a) no toda desigualdad de trato

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

Amparo en revisión 321/92. Pyosa, S. A. de C. V. 4 de junio de 1996. Mayoría de ocho votos; unanimidad en relación con el criterio contenido en esta tesis. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Constancio Carrasco Daza.

Amparo en revisión 1243/93. Multibanco Comermex, S. A. 9 de enero de 1997. Once votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Rosalba Becerril Velázquez.

Amparo en revisión 1215/94. Sociedad de Autores de Obras Fotográficas, Sociedad de Autores de Interés Público. 8 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Manuel Rojas Fonseca.

Amparo en revisión 1543/95. Enrique Serna Rodríguez. 8 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Manuel Arballo Flores.

Amparo en revisión 1525/96. Jorge Cortés González. 8 de mayo de 1997. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Víctor Francisco Mota Cienfuegos.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dos de junio en curso, aprobó, con el número 41/1997, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a dos de junio de mil novecientos noventa y siete.

Registro: 200340. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Agosto de 1995  
Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. L/95 Página: 71

**EQUIDAD TRIBUTARIA. LA TRANSGRESION DE ESTE PRINCIPIO NO REQUIERE COMO PRESUPUESTO QUE SE ESTABLEZCAN DIVERSAS CATEGORIAS DE CONTRIBUYENTES.**

El requisito de equidad tributaria que debe cumplir toda ley fiscal, de conformidad con el artículo 31, fracción IV, constitucional, y que exige el debido respeto al principio de igualdad, que se traduce en dar trato igual a los iguales y desigual a los desiguales, no requiere como presupuesto para su posible transgresión el que la norma legal relativa establezca diversas categorías de contribuyentes o diferenciación entre ellos, pues basta con que establezca un derecho que no pueda ser ejercido por todos los contribuyentes, sino sólo por aquellos que se coloquen en la hipótesis que dé lugar a su ejercicio, o bien prevea regímenes diversos, aunque éstos sean aplicables a todos los contribuyentes sin diferenciación, según la hipótesis legal en que se coloquen y puedan, incluso, ser aplicables a un mismo sujeto pasivo del impuesto, para que se dé la posibilidad de inequidad ya que tal diferenciación en los regímenes o el ejercicio del derecho sólo por algunos pueden ser, en sí mismos, violatorios de tal principio al ocasionar según la aplicación que corresponda de los regímenes o el derecho, un trato desigual a iguales o igual a desiguales.

Amparo en revisión 107/92. Consultores en Servicios Jurídicos Fiscales, S.A. de C.V. 6 de abril de 1995. Mayoría de seis votos. Ponente: Juan Díaz Romero, encargado del engrose Ministro Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el dieciséis de agosto en curso, por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número L/95 (9a.) la tesis que antecede; y determinó

que la votación no es idónea para integrar tesis de jurisprudencia. México, Distrito Federal, a dieciséis de agosto de mil novecientos noventa y cinco.

Registro: 166612. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, Agosto de 2009 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 102/2009 Página: 1069

**ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. LOS QUE AFECTAN LA ESFERA DE LOS PARTICULARES DEBEN SER CREADOS POR LEY O MEDIANTE ACTO DEL EJECUTIVO EN EJERCICIO DE FACULTADES ESPECÍFICAS ATRIBUIDAS LEGISLATIVAMENTE, SALVO QUE SE TRATE DE ENTES CUYA ACTIVIDAD SÓLO TRASCIENDA AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.** De la

interpretación de los artículos 8o. y 17 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en relación con las tesis 2a./J. 68/97 y P. CLII/97, de rubros: "REGLAMENTOS. LA FACULTAD DE EXPEDIRLOS INCLUYE LA DE CREAR AUTORIDADES Y DETERMINAR SU COMPETENCIA." y "FACULTAD REGLAMENTARIA. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO LA EXCEDE AL CREAR UNA AUTORIDAD, SI SE AJUSTA A LA LEY."; se advierte que, por regla general, las autoridades del Estado que afectan la esfera de los gobernados deben ser creadas a través de una ley con el objeto de evitar la proliferación de entidades creadas caprichosamente por diversa autoridad administrativa instituida legalmente, pues de lo contrario ello justificaría la generación de verdaderas autoridades "de facto", las cuales, desde luego y en principio tendrían un origen inconstitucional por no gozar de un reconocimiento legislativo, además de que esas prácticas materialmente permitirían que la estructura de la administración pública se modificara con relativa facilidad y con ocasión de perjuicios para la seguridad jurídica de los gobernados. Sin embargo, esa regla puede admitir excepciones, una de las cuales es precisamente cuando el propio Poder Legislativo faculta a la autoridad administrativa para crear, a través de un acto administrativo, a nuevas autoridades; en estos supuestos el acto de creación deberá publicitarse mediante actos administrativos de carácter general (como pueden ser los reglamentos o incluso los acuerdos publicados en los medios de difusión oficial) y a condición de que la

actuación del nuevo ente autoritario tenga las facultades específicas que se le determinen en cada caso conforme a las disposiciones legales aplicables. Pero también debe reconocerse que cuando un organismo administrativo dentro de la administración pública centralizada no actúa hacia el exterior y únicamente ejerce funciones internas de asistencia, asesoría, apoyo técnico o coordinación, su creación no tendrá más límites que la determinación del titular de la dependencia de acuerdo con el presupuesto asignado.

Controversia constitucional 97/2004. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. 22 de enero de 2007. Unanimidad de diez votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Beatriz J. Jaimes Ramos, Heriberto Pérez Reyes y Emmanuel G. Rosales Guerrero.

El Tribunal Pleno, el primero de julio en curso, aprobó, con el número 102/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil nueve.

Nota: Las tesis 2a./J. 68/97 y P. CLII/97 citadas, aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomos VII, enero de 1998 y VI, noviembre de 1997, páginas 390 y 76, respectivamente.

Registro: 170238. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 12/2008 Página: 1871

**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.** Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal



radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 32/2005. Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número 12/2008, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

Registro: 170674. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 49/2007 Página: 1080

**ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. TANTO EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁN FACULTADOS PARA CREARLOS.** Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión expedir la ley orgánica en la que se distribuyan los negocios del orden administrativo entre las Secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal. Asimismo, en dicha ley orgánica el legislador ordinario reconoció la facultad de auto-organización del Ejecutivo en la atribución establecida en su favor de distribuir los asuntos al interior de sus dependencias mediante la expedición de reglamentos interiores desde la Ley de Secretarías de Estado de diciembre de 1935, facultad prevista actualmente en el artículo 18 de la

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, autorizando el numeral 19 de la propia Ley, a los titulares de cada Secretaría para expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas. Así, la regla general es que el Congreso de la Unión expide una ley en la que, respecto de la administración centralizada, distribuye competencias generales a cada Secretaría, de manera que la organización y distribución de esas competencias entre los distintos órganos o unidades inferiores en cada una de ellas se deja, por delegación legal, al Ejecutivo Federal y a los titulares de cada dependencia. Por otra parte, los órganos desconcentrados fueron incorporados por primera ocasión en el artículo 17 de la Ley Orgánica mencionada, en el que expresamente se señala que funcionarán de conformidad con las disposiciones legales aplicables, por lo que se concluye que tanto el Congreso de la Unión mediante ley, como el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, pueden crearlos.

Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 49/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Registro: 170675. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 48/2007 Página: 1080

**ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES PARA CREARLOS.** Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley

Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida por el Congreso de la Unión, es el ordenamiento mediante el cual se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, y en ella se definen las bases generales de creación de las entidades paraestatales, dividiendo la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal. Ahora bien, de la interpretación relacionada de dicho precepto constitucional con el diverso artículo 73, fracción XXX, de la Ley Fundamental, que otorga al Congreso de la Unión la atribución de expedir las leyes que sean necesarias para hacer efectivas las facultades que la Constitución concede a los Poderes de la Unión, se concluye que en el ejercicio de esas facultades, conferidas de manera amplia al Congreso de la Unión, éste puede crear aquellas dependencias u órganos de la Administración Pública Federal que estime necesarios, pues su facultad no se agota o limita a la expedición de la Ley Orgánica relativa.

Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 48/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Registro: 172456. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 20/2007 Página: 1647

**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.** El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de los órganos constitucionales autónomos ha sostenido que: 1. Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de

concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado. 2. Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado. 3. La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Atento a lo anterior, las características esenciales de los órganos constitucionales autónomos son: a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal; b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación; c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Controversia constitucional 31/2006. Tribunal Electoral del Distrito Federal. 7 de noviembre de 2006. Mayoría de nueve votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Laura Patricia Rojas Zamudio y Raúl Manuel Mejía Garza.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 20/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Registro: 187465. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XV, Marzo de 2002 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. XV/2002 Página: 431

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS PARA DOTARLOS DE ATRIBUCIONES QUE LES PERMITAN EMITIR ACTOS DE AUTORIDAD.** En términos de lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión está facultado expresamente para definir los términos conforme a los cuales las atribuciones de la administración pública federal se distribuirán entre la administración centralizada y la paraestatal, así como para sentar las bases generales de creación de las entidades paraestatales; de ahí que, al tenor de lo establecido en el diverso numeral 73, fracción XXX, de la propia Constitución Federal, para hacer efectivas tales potestades legislativas y cumplir con los fines de la descentralización de la administración pública federal, el mencionado órgano legislativo cuenta con facultades implícitas para conferir a los organismos descentralizados atribuciones que les permitan emitir auténticos actos de autoridad que válidamente modifiquen unilateralmente la esfera jurídica de los gobernados, pues de lo contrario no se haría efectiva la facultad conferida expresamente al legislador y se obstaculizaría el objetivo que persiguió el Poder Revisor al establecer la descentralización de actividades propias de la administración centralizada y, por ende, se impediría a los referidos organismos ejercer a cabalidad sus atribuciones, las que en todo caso persiguen el bien común.

Amparo en revisión 358/2001. Inversora Bursátil, S.A. de C.V., Casa de Bolsa, Grupo Financiero Inbursa. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Registro: 192756. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Diciembre de 1999 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P. XCII/99 Página: 21

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. FORMAN PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.** El artículo 90 constitucional consigna las bases de la administración pública federal, al señalar que ésta será centralizada y paraestatal remitiendo a la ley orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo entre las secretarías de Estado y departamentos administrativos y sentará los principios generales de creación de las entidades

paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Este dispositivo constitucional y, entre otros, los artículos 1o., 3o., 45, 48, 49 y 50 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria de este dispositivo constitucional, y 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, dan sustento jurídico a los organismos descentralizados que forman parte de la administración pública paraestatal. Efectivamente, las atribuciones del Estado mexicano se han incrementado con el tiempo. De un estado de derecho pasamos a un estado social de derecho, en el que el crecimiento de la colectividad y concomitantemente de los problemas y necesidades de ésta suscitó una creciente intervención del ente público en diversas actividades, tanto de prestación de servicios como de producción y comercialización de productos. En este sentido, en la década de los ochenta se advierten profundos cambios constitucionales que dieron paso a la llamada rectoría económica del Estado en materia económica. Consecuentemente, la estructura estatal se modificó y creció, específicamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, en cuyo seno se gestó la llamada administración paraestatal formada, entre otros entes, por los organismos descentralizados. Con el objeto de dar coherencia y lograr el cumplimiento de la función administrativa encomendada al Poder Ejecutivo, la administración pública se organiza de dos formas: la centralizada y la paraestatal. La administración pública centralizada se presenta como una estructura de órganos en niveles diversos, dependientes unos de otros en una relación de jerarquía presidida por un jefe máximo, en el nivel federal encarnado en el presidente de la República y, en el local, en los gobernadores de los Estados. La administración pública paraestatal y, concretamente, los organismos descentralizados, se encuentran desvinculados en diverso grado de la administración central, a los que se encomienda el desempeño de algunas tareas administrativas por motivos de servicio, colaboración o por región. En este orden de ideas, los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo en tanto que son componentes de la administración pública, cuyo objeto general es auxiliarlo en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de asuntos del orden administrativo, pero que tienen objetos específicos diversos, a saber los que refiere el artículo 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Amparo en revisión 2616/98. Ediciones y Publicaciones Zeta, S.A. de C.V. 21 de octubre de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, aprobó, con el número XCII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.

Registro: 2002582. Época: Décima Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 178/2012 (10a.) Página: 729

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AL SER ENTIDADES INTEGRANTES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PARAESTATAL, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO.** El presidente de la República tiene a su cargo el desarrollo de la función administrativa en el orden federal la cual, para efectos funcionales y de organización, se divide en administración pública centralizada y paraestatal; la centralizada tiene como principal característica la dependencia directa e inmediata de los órganos y sub-órganos que realizan dicha función con aquél, con base en un sistema de controles, mando y vigilancia de tipo jerárquico superior-inferior (de manera vertical), mientras en la paraestatal la dependencia es indirecta y mediata, porque sin existir con el Ejecutivo una relación jerárquica, los organismos que la componen se vinculan en distintos grados con la administración centralizada y, por ende, con el titular de dicho Poder, a través de distintos mecanismos de control y vigilancia por parte de éste hacia aquéllos (de manera horizontal). Ahora bien, independientemente de que las relaciones entre el titular del Ejecutivo Federal con las dependencias centralizadas y las entidades paraestatales se den de manera distinta, lo cierto es que ambas realizan funciones públicas en el ámbito administrativo a fin de cumplir con los objetivos que les corresponden en el marco de las leyes, los planes y los programas del desarrollo nacional que compete ejecutar al presidente de la República. De ahí que la circunstancia de que el Poder Ejecutivo se

deposite en este último en el ámbito federal como responsable de la administración pública y pueda llevar a cabo sus atribuciones directamente por conducto de las dependencias de la administración pública centralizada o indirectamente con la colaboración de las entidades de la administración pública paraestatal, significa que los organismos descentralizados forman parte de dicho Poder en sentido amplio. Esta situación es aplicable en los ámbitos de gobierno local y municipal, porque la descentralización administrativa en cualquiera de los tres órdenes de gobierno guarda la misma lógica, esto es, la de crear entes dotados de personalidad jurídica y autonomía jerárquica, pero sujetos a controles indirectos para desarrollar actividades administrativas específicas con agilidad y eficiencia.

Amparo en revisión 783/2011. Bertha Alicia Silva Barba. 13 de junio de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Hagggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 164/2012. Irma Gloria Quiroz Santoyo. 13 de junio de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Hagggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 365/2012. Adriana Anguiano Cardona. 24 de octubre de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Hagggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 372/2012. Emmanuel Alejandro Alcalá Armas. 24 de octubre de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Hagggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.



Amparo en revisión 389/2012. Hilda Liliana Ramírez García. 24 de octubre de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Haggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 178/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiuno de noviembre de dos mil doce.

Registro: 2002583. Época: Décima Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XVI, Enero de 2013, Tomo 2 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 179/2012 (10a.) Página: 731

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AUNQUE NO INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO EN SENTIDO AMPLIO.**

En diversos criterios emitidos esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha afirmado que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo, bajo la premisa de que se encuentran fuera de la administración pública centralizada, razón por la cual no pueden identificarse con dicho Poder unipersonal; ahora bien, sólo desde ese punto de vista la referida afirmación es correcta, porque efectivamente aquéllos no pertenecen al Poder Ejecutivo en sentido estricto, es decir, no integran la administración pública centralizada; sin embargo, como desarrollan actividades que corresponden a la función administrativa a cargo del titular del Ejecutivo y en todo momento se vinculan indirectamente a partir de los controles y vigilancia respectivos, ello significa que se ubican dentro del campo de acción del citado Poder en sentido amplio. Lo anterior es así porque la descentralización consiste en una técnica de organización jurídica para encomendar actividades estatales delegables a entidades estructuralmente separadas de la administración pública centralizada, pero formando junto con ella el concepto total e íntegro de administración pública, sin que la circunstancia de que los organismos descentralizados cuenten con personalidad jurídica propia signifique que su actuación sea libre y exenta de control, toda vez que dicha actividad y sus decisiones se identifican con las finalidades de la administración central y del Poder

Ejecutivo, además de que la ley establece que su control se ejerce por aquél y que sus órganos directivos deben integrarlos personas ligadas a la administración central con la finalidad de lograr una orientación de Estado en su rumbo, con lo cual, si bien son autónomos y no opera una relación de jerarquía respecto de ellos, continúan subordinados a la administración centralizada indirectamente, en tanto sus objetivos deben reputarse como fines públicos. De acuerdo con lo anterior, resulta técnica y conceptualmente más adecuado sostener que los organismos descentralizados forman parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio, sin que ello implique contrariar la afirmación sustentada en otros criterios, consistente en que los organismos descentralizados no forman parte de dicho Poder, porque ésta ha de entenderse bajo la connotación acotada de que no integran la administración pública centralizada y, bajo esa reserva, es que deben comprenderse sus alcances.

Amparo en revisión 783/2011. Bertha Alicia Silva Barba. 13 de junio de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Haggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 164/2012. Irma Gloria Quiroz Santoyo. 13 de junio de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Haggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 365/2012. Adriana Anguiano Cardona. 24 de octubre de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Haggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 372/2012. Emmanuel Alejandro Alcalá Armas. 24 de octubre de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández

Haggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Amparo en revisión 389/2012. Hilda Liliana Ramírez García. 24 de octubre de 2012. Mayoría de cuatro votos. Disidente: José Fernando Franco González Salas. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarios: María Enriqueta Fernández Haggar, Alejandro Manuel González García, María Dolores Igareda Diez de Sollano y Fanuel Martínez López.

Tesis de jurisprudencia 179/2012 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiuno de noviembre de dos mil doce.

Registro: 180563. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Septiembre de 2004 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 97/2004 Página: 809

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. AUN CUANDO SON AUTÓNOMOS, ESTÁN SUBORDINADOS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL DE MANERA INDIRECTA.** Si bien los organismos públicos descentralizados tienen personalidad jurídica, patrimonio propio y gozan de una estructura separada del aparato central del Estado, ello no significa que su actuación esté libre y exenta de control, toda vez que su funcionamiento y las facultades de autoridad que desempeñan están garantizados y controlados a favor de los gobernados y de la administración pública, pues las unidades auxiliares tienen como finalidad la ejecución de programas de desarrollo o actividades estatales que les han sido conferidas; de manera que aun cuando aquellos organismos son autónomos, continúan subordinados a la administración pública federal de una manera indirecta, aspecto que marca la diferencia entre la administración centralizada y la paraestatal, pues mientras que en la primera la relación jerárquica con el titular del Ejecutivo Federal es directa e inmediata, en la segunda, especialmente entre los organismos descentralizados, es indirecta y mediata.

Acción de inconstitucionalidad 16/2003. Procurador General de la República. 8 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausentes Margarita Beatriz Luna Ramos

y Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Agustín Tello Espíndola.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiuno de septiembre en curso, aprobó, con el número 97/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintidós de septiembre de dos mil cuatro.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 521/2012, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de 26 de noviembre de 2012.

Registro: 187465. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XV, Marzo de 2002 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. XV/2002 Página: 431

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS FEDERALES. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES IMPLÍCITAS PARA DOTARLOS DE ATRIBUCIONES QUE LES PERMITAN EMITIR ACTOS DE AUTORIDAD.** En términos de lo dispuesto en el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión está facultado expresamente para definir los términos conforme a los cuales las atribuciones de la administración pública federal se distribuirán entre la administración centralizada y la paraestatal, así como para sentar las bases generales de creación de las entidades paraestatales; de ahí que, al tenor de lo establecido en el diverso numeral 73, fracción XXX, de la propia Constitución Federal, para hacer efectivas tales potestades legislativas y cumplir con los fines de la descentralización de la administración pública federal, el mencionado órgano legislativo cuenta con facultades implícitas para conferir a los organismos descentralizados atribuciones que les permitan emitir auténticos actos de autoridad que válidamente modifiquen unilateralmente la esfera jurídica de los gobernados, pues de lo contrario no se haría efectiva la facultad conferida expresamente al legislador y se obstaculizaría el objetivo que persiguió el Poder Revisor al establecer la descentralización de actividades propias de la administración centralizada y, por ende, se impediría a los referidos organismos ejercer a cabalidad sus atribuciones, las que en todo caso persiguen el bien común.

Amparo en revisión 358/2001. Inversora Bursátil, S.A. de C.V., Casa de Bolsa, Grupo Financiero Inbursa. 14 de noviembre de 2001. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rafael Coello Cetina.

Registro: 192498. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XI, Enero de 2000 Materia(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 3/2000 Página: 41

**ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS. SI BIEN SON ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, NO FORMAN PARTE DE LOS PODERES EJECUTIVOS, FEDERAL, ESTATALES NI MUNICIPAL.** El Tribunal Pleno de esta Corte Constitucional aprobó la tesis número P./J. 16/95 de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, agosto de 1995, página 60, cuyo rubro sostiene "TRABAJADORES DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO. SUS RELACIONES LABORALES CON DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO SE RIGEN DENTRO DE LA JURISDICCIÓN FEDERAL, POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL.", del texto de la misma y de las consideraciones de los precedentes que la integran se desprende que un organismo público descentralizado se distingue de los órganos de la administración pública centralizada a los que se les identifica con el Poder Ejecutivo a nivel federal o estatal o con el Ayuntamiento a nivel municipal, de tal suerte que es un ente ubicado en la administración pública paraestatal, toda vez que la descentralización administrativa, como forma de organización responde a la misma lógica tanto a nivel federal, como estatal o incluso, municipal, que es la de crear un ente con vida jurídica propia, que aunque forma parte de la administración pública de cada uno de esos niveles, es distinta a la de los Poderes Ejecutivos, sean federal o estatales así como a los Ayuntamientos municipales, aun cuando atienden con sus propios recursos una necesidad colectiva.

Recurso de reclamación relativo a la controversia constitucional 23/97. Sistema Intermunicipal de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado de la Zona Metropolitana del Estado de Jalisco. 13 de mayo de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ariel Alberto Rojas Caballero.

Competencia 337/98. Suscitada entre la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Tlaxcala y el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del propio Estado. 13 de noviembre de 1998. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Aristeo Martínez Cruz.

Competencia 338/98. Suscitada entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Tlaxcala y la Junta Local de Conciliación y Arbitraje de la misma entidad federativa. 18 de noviembre de 1998. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Careno Rivas.

Competencia 366/98. Suscitada entre la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Oaxaca y la Junta de Arbitraje para los Empleados al Servicio de los Poderes del Estado de Oaxaca. 8 de enero de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Alfredo E. Báez López.

Competencia 361/99. Suscitada entre el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Durango y la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje. 24 de septiembre de 1999. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: José Gabriel Clemente Rodríguez.

Tesis de jurisprudencia 3/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del catorce de enero del año dos mil.

Registro: 192756. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo X, Diciembre de 1999 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P. XCII/99 Página: 21

**ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. FORMAN PARTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.** El artículo 90 constitucional consigna las bases de la administración pública federal, al señalar que ésta será centralizada y paraestatal remitiendo a la ley orgánica que expida el Congreso, la cual distribuirá los negocios del orden administrativo entre las secretarías de Estado y departamentos administrativos y sentará los principios generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Este dispositivo constitucional y, entre otros, los artículos 1o., 3o., 45, 48, 49 y 50 de la

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reglamentaria de este dispositivo constitucional, y 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, dan sustento jurídico a los organismos descentralizados que forman parte de la administración pública paraestatal. Efectivamente, las atribuciones del Estado mexicano se han incrementado con el tiempo. De un estado de derecho pasamos a un estado social de derecho, en el que el crecimiento de la colectividad y concomitantemente de los problemas y necesidades de ésta suscitaron una creciente intervención del ente público en diversas actividades, tanto de prestación de servicios como de producción y comercialización de productos. En este sentido, en la década de los ochenta se advierten profundos cambios constitucionales que dieron paso a la llamada rectoría económica del Estado en materia económica. Consecuentemente, la estructura estatal se modificó y creció, específicamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, en cuyo seno se gestó la llamada administración paraestatal formada, entre otros entes, por los organismos descentralizados. Con el objeto de dar coherencia y lograr el cumplimiento de la función administrativa encomendada al Poder Ejecutivo, la administración pública se organiza de dos formas: la centralizada y la paraestatal. La administración pública centralizada se presenta como una estructura de órganos en niveles diversos, dependientes unos de otros en una relación de jerarquía presidida por un jefe máximo, en el nivel federal encarnado en el presidente de la República y, en el local, en los gobernadores de los Estados. La administración pública paraestatal y, concretamente, los organismos descentralizados, se encuentran desvinculados en diverso grado de la administración central, a los que se encomienda el desempeño de algunas tareas administrativas por motivos de servicio, colaboración o por región. En este orden de ideas, los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo en tanto que son componentes de la administración pública, cuyo objeto general es auxiliarlo en el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de asuntos del orden administrativo, pero que tienen objetos específicos diversos, a saber los que refiere el artículo 14 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

Amparo en revisión 2616/98. Ediciones y Publicaciones Zeta, S.A. de C.V. 21 de octubre de 1999. Unanimidad de diez votos. Ausente: José Vicente Aguinaco

Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el dieciséis de noviembre en curso, aprobó, con el número XCII/1999, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a dieciséis de noviembre de mil novecientos noventa y nueve.

Registro: 171459. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Septiembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a./J. 122/2007  
Página: 122

**FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas, básicamente, en que provienen de un órgano que al emitirlas no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas, de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se rige por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley que encuentra su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe que en el reglamento se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.

Amparo en revisión 1068/2005. Shabot Carpets, S.A. de C.V. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Lourdes Margarita



García Galicia, Verónica Nava Ramírez, Juan Carlos Roa Jacobo y Bertín Vázquez González.

Amparo en revisión 1108/2005. Corporación Óscar, S.A. de C.V. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Lourdes Margarita García Galicia, Verónica Nava Ramírez, Juan Carlos Roa Jacobo, Bertín Vázquez González y Pedro Arroyo Soto.

Amparo en revisión 1491/2005. Kantus Mexicana, S.A. de C.V. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretarios: Lourdes Margarita García Galicia, Verónica Nava Ramírez, Juan Carlos Roa Jacobo, Bertín Vázquez González y Pedro Arroyo Soto.

Amparo en revisión 1067/2005. Importadora Siza, S.A. de C.V. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Verónica Nava Ramírez, Juan Carlos Roa Jacobo, Bertín Vázquez González y Carlos Mena Adame.

Amparo en revisión 1497/2005. Restaurant El Salvador, S.A. 2 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Lourdes Margarita García Galicia, Verónica Nava Ramírez, Juan Carlos Roa Jacobo, Bertín Vázquez González y Carlos Mena Adame.

Tesis de jurisprudencia 122/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha ocho de agosto de dos mil siete.

Registro: 194159. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo IX, Abril de 1999 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 29/99 Página: 70

**FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.**

**PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.** Según ha sostenido este Alto Tribunal en numerosos precedentes, el artículo 89, fracción I, constitucional, faculta al presidente de la República para expedir normas reglamentarias de las leyes emanadas del Congreso de la Unión, y aunque desde el punto de vista material ambas normas son similares, aquéllas se distinguen de éstas básicamente, en que provienen de un órgano que al emitirlas no expresa la voluntad general, sino que está instituido para acatarla en cuanto dimana del Legislativo, de donde, por definición, son normas subordinadas,

de lo cual se sigue que la facultad reglamentaria se halla regida por dos principios: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El principio de reserva de ley, que desde su aparición como reacción al poder ilimitado del monarca hasta su formulación en las Constituciones modernas, ha encontrado su justificación en la necesidad de preservar los bienes jurídicos de mayor valía de los gobernados (tradicionalmente libertad personal y propiedad), prohíbe al reglamento abordar materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos, mientras que el principio de subordinación jerárquica, exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida.

Amparo en revisión 1948/94. Proveedora de Señales y Dispositivos para Tránsito, S.A. de C.V. 16 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

Amparo directo en revisión 781/95. Maxie de México, S.A. de C.V. 30 de agosto de 1995. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro González Bernabé.

Amparo directo en revisión 1924/96. Volkswagen de México, S.A. de C.V. 19 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Fortunata Florentina Silva Vásquez.

Amparo en revisión 1719/97. Materiales Téllez de Acapulco, S.A. de C.V. 14 de noviembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Amparo en revisión 1763/98. Herramientas Truper, S.A. de C.V. 27 de noviembre de 1998. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Fortunata Florentina Silva Vásquez.

Tesis de jurisprudencia 29/99. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de marzo de mil novecientos noventa y nueve.

Registro: 197373 Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VI, Noviembre de  
1997 Materia(s): Administrativa, Constitucional Tesis: P. CLII/97 Página: 76 +++++

**FACULTAD REGLAMENTARIA. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA NO LA EXCEDE AL CREAR UNA AUTORIDAD, SI SE AJUSTA A LA LEY.**

De conformidad con los artículos 14, 16, 17 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el secretario de Estado, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los demás funcionarios que establezca el reglamento interior respectivo; igualmente se establece que para la eficaz atención y eficiente despacho, las secretarías de Estado y los departamentos administrativos podrán contar con órganos administrativos desconcentrados que les estarán subordinados y que en el reglamento interior de cada una de las secretarías de Estado, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas. Luego, si en el artículo 111 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se señala que las Administraciones Generales de Recaudación, de Auditoría Fiscal y la Jurídica de Ingresos, contarán con administraciones locales, la creación de esta autoridad no contraría a la Constitución, en tanto que de acuerdo con su artículo 89, fracción I, el presidente de la República ejerció debidamente la facultad reglamentaria. Esto es, a través del reglamento creó la mencionada autoridad y determinó sus atribuciones, a fin de que las dependencias que integran la administración pública federal puedan realizar las funciones previstas en la ley, lo que significa precisamente proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de la ley reglamentada.

Amparo en revisión 1801/95. Soledad Karina Gutiérrez Padilla. 9 de septiembre de 1996. Unanimidad de diez votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jorge Humberto Benítez Pimienta.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el treinta de octubre en curso, aprobó, con el número CLII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a treinta de octubre de mil novecientos noventa y siete.

Véase: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IV-Diciembre, tesis P. CXLVI/96, página 5, de rubro: "ADMINISTRACIONES LOCALES DE RECAUDACIÓN. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA TIENE FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA CREAMLAS (ARTÍCULO 111 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO REFORMADO POR DECRETO PUBLICADO EL 25 DE ENERO DE 1993)."

Registro: 200724. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo II, Septiembre de 1995 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 47/95 Página: 293

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.** Es criterio unánime, tanto de la doctrina como de la jurisprudencia, que la facultad reglamentaria conferida en nuestro sistema constitucional al Presidente de la República y a los Gobernadores de los Estados, en sus respectivos ámbitos competenciales, consiste, exclusivamente, dado el principio de la división de poderes imperante en la expedición de disposiciones generales, abstractas e impersonales que tienen por objeto la ejecución de la ley, desarrollando y completando en detalle sus normas, pero sin que, a título de su ejercicio, pueda excederse el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones, por ser precisamente la ley su medida y justificación.

Revisión fiscal 59/81. Playa Sol Vallarta, S.A. 4 de octubre de 1982. Cinco votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez. Secretario: José Angel Mandujano Gordillo.

Amparo en revisión 3227/90. Empresas Tylsa, S.A. de C.V. 29 de agosto de 1994. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Atanasio González Martínez. Ponente: Noé Castañón León. Secretario: Luis Ignacio Rosas González.

Amparo en revisión 2165/93. Compañía Azucarera del Ingenio de Bellavista, S.A. 9 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Marta Leonor Bautista de la Luz.

Amparo en revisión 862/93. Ingenio José María Morelos, S.A. 9 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Mercedes Rodarte Magdaleno.

Amparo en revisión 1841/94. Francisco José Luis Gutiérrez Flores. 18 de agosto de 1995. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Germán Martínez Hernández.

Tesis de Jurisprudencia 47/95. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de agosto de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de cinco votos de los Ministros: Presidente Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

Registro: 170674. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis:

Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 49/2007

Página: 1080

**ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. TANTO EL CONGRESO DE LA UNIÓN COMO EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA ESTÁN FACULTADOS PARA CREARLOS.**

Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Congreso de la Unión expedir la ley orgánica en la que se distribuyan los negocios del orden administrativo entre las Secretarías de Estado, como órganos dependientes inmediatos del Ejecutivo Federal. Asimismo, en dicha ley orgánica el legislador ordinario reconoció la facultad de auto-organización del Ejecutivo en la atribución establecida en su favor de distribuir los asuntos al interior de sus dependencias mediante la expedición de reglamentos interiores desde la Ley de Secretarías de Estado de diciembre de 1935, facultad prevista actualmente en el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, autorizando el numeral 19 de la propia Ley, a los titulares de cada Secretaría para expedir los manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público necesarios para su funcionamiento, los que deberán contener información sobre la estructura orgánica de la dependencia y las funciones de sus unidades administrativas. Así, la regla general es que el Congreso de la Unión expide una ley en la que, respecto de la administración centralizada, distribuye competencias generales a cada Secretaría, de manera que la organización y distribución de esas competencias entre los distintos

órganos o unidades inferiores en cada una de ellas se deja, por delegación legal, al Ejecutivo Federal y a los titulares de cada dependencia. Por otra parte, los órganos desconcentrados fueron incorporados por primera ocasión en el artículo 17 de la Ley Orgánica mencionada, en el que expresamente se señala que funcionarán de conformidad con las disposiciones legales aplicables, por lo que se concluye que tanto el Congreso de la Unión mediante ley, como el Ejecutivo a través de un reglamento o decreto, pueden crearlos.

Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarías: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 49/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Registro: 170675. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis:

Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVI, Diciembre de 2007 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 48/2007

Página: 1080

### **ÓRGANOS DESCONCENTRADOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENE FACULTADES PARA CREARLOS.**

Conforme al artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, expedida por el Congreso de la Unión, es el ordenamiento mediante el cual se distribuyen los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, y en ella se definen las bases generales de creación de las entidades paraestatales, dividiendo la Administración Pública Federal en centralizada y paraestatal. Ahora bien, de la interpretación relacionada de dicho precepto constitucional con el diverso artículo 73, fracción XXX, de la Ley Fundamental, que otorga al Congreso de la Unión la atribución de expedir las leyes

que sean necesarias para hacer efectivas las facultades que la Constitución concede a los Poderes de la Unión, se concluye que en el ejercicio de esas facultades, conferidas de manera amplia al Congreso de la Unión, éste puede crear aquellas dependencias u órganos de la Administración Pública Federal que estime necesarios, pues su facultad no se agota o limita a la expedición de la Ley Orgánica relativa.

Acción de inconstitucionalidad 26/2006. Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión. 7 de junio de 2007. Mayoría de ocho votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Impedido: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretarias: Andrea Zambrana Castañeda, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot y María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

El Tribunal Pleno, el quince de octubre en curso, aprobó, con el número 48/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de octubre de dos mil siete.

Registro: 191126. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XII, Septiembre de 2000 Materia(s): Administrativa Tesis: P.CXLIII/2000 Página: 44

**SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA. SUS CARACTERÍSTICAS LE OTORGAN LA NATURALEZA JURÍDICA DE UN ÓRGANO DESCONCENTRADO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.** El artículo 31, fracción XI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece que a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponden, entre otras facultades, las relativas a la determinación y cobro de las contribuciones, funciones que había venido desempeñando desde el treinta y uno de enero de mil novecientos cincuenta y nueve a través de la Subsecretaría de Ingresos, pero mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, se promulgó la Ley del Servicio de Administración Tributaria, en la que se creó el Servicio de Administración Tributaria, al que le fueron otorgadas las facultades que desempeñaba la Subsecretaría de Ingresos, debiendo considerarse que ese nuevo órgano tiene, en cuanto a su naturaleza, características

fundamentales que lo ubican dentro de la desconcentración administrativa. Ello es así, en primer lugar, porque el artículo 1o. de la ley que lo creó declara expresamente que el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; por otra parte, carece de personalidad jurídica propia, pues ningún precepto le confiere una distinta de la que corresponde a la dependencia centralizada; de igual manera, no goza de independencia para tomar decisiones de propia autoridad, aunque goza de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica para dictar sus resoluciones, como lo establece el artículo 3o. de la citada ley, de donde se infiere que tiene un catálogo de atribuciones y cierta libertad para ejercerlas, lo que releva a su titular de la necesidad de consultar con su superior la totalidad de sus actos; asimismo, carece de patrimonio propio, ya que no existe declaración formal alguna de que goce de uno distinto del que corresponde a la administración centralizada, siendo por ello irrelevante que se le confiera una suma de recursos que le garantizan la suficiencia presupuestal y financiera para el logro de sus objetivos; por último, la ley le atribuye una esfera de competencia típicamente autoritaria, propia, indudablemente, de la administración centralizada. Por tanto, el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin que sea óbice a lo anterior que algunas de sus características sugieran, por su diseño, los marcos legales comunes a los organismos descentralizados, pues apreciadas en su integridad permiten concluir que dada su escasa trascendencia, no alcanzan a transformar su naturaleza de órgano desconcentrado.

Amparo en revisión 1310/99. Administraciones Inducomer, S.A. de C.V. 5 de junio de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Gonzalo Arredondo Jiménez.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy cinco de septiembre en curso, aprobó, con el número CXLIII/2000, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a cinco de septiembre de dos mil.



Registro: 172521. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 30/2007 Página: 1515

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.** La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los

medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Acción de inconstitucionalidad 36/2006. Partido Acción Nacional. 23 de noviembre de 2006. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz, Marat Paredes Montiel y Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.

El Tribunal Pleno, el diecisiete de abril en curso, aprobó, con el número 30/2007, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de abril de dos mil siete.

Registro: 160802. Época: Décima Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: P. XXXIX/2011 (9a.) Página: 595

**POLÍTICA TRIBUTARIA. LAS RAZONES Y CONSIDERACIONES EXPRESADAS EN EL PROCESO DE CREACIÓN DE UN TRIBUTO, SE ENCUENTRAN INMERSAS EN EL CAMPO DE AQUÉLLA, POR LO QUE NO ESTÁN SUJETAS AL ESCRUTINIO CONSTITUCIONAL EN SEDE JURISDICCIONAL.** El diseño del sistema tributario a nivel de leyes pertenece al ámbito competencial del Poder Legislativo y, para configurar los tributos desde el punto de vista normativo, debe definir la política tributaria, entendida como todos aquellos postulados, directrices, criterios o lineamientos fijados por el Estado para distribuir la carga impositiva que recaerá en el sistema económico con el objetivo de financiar los gastos públicos a través de la percepción de ingresos tributarios. En ese ámbito de facultades constitucionales, el legislador considerará aspectos tales como: a) La estructura formal y funcional del sistema impositivo; b) La distribución social, sectorial y espacial de la carga impositiva; c) Los efectos paramétricos de los tributos sobre el comportamiento de los agentes económicos; y, d) La utilización de dichos efectos como herramientas dinámicas de acción del Estado sobre el sistema económico, con miras a influir en el ritmo y dirección del proceso de desarrollo. En ese tenor, si la configuración del sistema impositivo atiende a la política tributaria que el legislador estima idónea en un momento determinado y el desarrollo de dicha actividad en un entorno democrático corresponde de manera exclusiva al Poder Legislativo, ello

implica que las razones o consideraciones que hubiese tenido en cuenta para crear un tributo y, en particular, para determinar el correspondiente objeto gravado que en su concepto manifieste idoneidad para contribuir al gasto público, escapan al escrutinio constitucional que pudiera emprenderse en sede jurisdiccional, habida cuenta que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece parámetro alguno al que deba ceñirse la política tributaria que decida emplear el legislador con tal finalidad, lo que no implica la inobservancia de otros principios constitucionales, la vigencia del principio democrático y la reserva de ley en materia impositiva.

Amparo en revisión 375/2009. Costco de México, S.A. de C.V. 1 de febrero de 2011. Unanimidad de diez votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Fabiana Estrada Tena, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot, Manuel Martínez López, David Rodríguez Matha, Fernando Silva García y Fernando Tinoco Ortiz.

Amparo en revisión 540/2009. Farmacias y Chiapas, S.A. de C.V. y otras. 10 de febrero de 2011. Unanimidad de diez votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Fabiana Estrada Tena, Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot, Manuel Martínez López, David Rodríguez Matha, Fernando Silva García y Fernando Tinoco Ortiz.

El Tribunal Pleno, el ocho de septiembre en curso, aprobó, con el número XXXIX/2011, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a ocho de septiembre de dos mil once.

Registro: 160687 Época: Décima Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro II, Noviembre de 2011, Tomo 1 Materia(s): Administrativa Tesis: 1a. CCXXX/2011 (9a.) Página: 200

**ESTÍMULOS FISCALES. TIENEN LA NATURALEZA DE SUBSIDIOS, PERO NO LA DE INGRESOS GRAVABLES, SALVO LOS CASOS QUE ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EL LEGISLADOR.** De los artículos 25 a 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte la dotación al Estado Mexicano de bases constitucionales tendientes a modernizar la legislación de fomento, constituyendo los subsidios una de las medidas orientadas a ese propósito,

esto es, promover el desarrollo económico de áreas prioritarias. Ahora bien, los estímulos fiscales comparten tanto la naturaleza como el destino de los subsidios, pues su enfoque y aplicación serán en actividades o áreas que, por razones económicas, sociales, culturales o de urgencia, requieran de una atención especial para el desarrollo nacional. En ese sentido, los estímulos fiscales, como herramienta de fomento económico, no pueden considerarse ingresos gravables para efectos fiscales, pues ello sería incongruente con su propósito de disminuir el monto de los impuestos a cargo del contribuyente; sin embargo, el legislador puede, en ejercicio de su potestad tributaria y con respeto a los principios constitucionales económicos, tributarios y de razonabilidad, establecer expresamente que dichos estímulos se graven y acumulen a los demás ingresos de los contribuyentes. Sólo en ese caso serán ingresos gravables.

Amparo directo en revisión 1037/2011. Delphi Automotive Systems, S.A. de C.V. 30 de septiembre de 2011. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Rolando Javier García Martínez.

Registro: 163338. Época: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Diciembre de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: I.15o.A.158 A Página: 1765

**EXENCIONES. FINES EXTRAFISCALES EN QUE PUEDEN SUSTENTARSE.** En los sistemas tributarios actuales, la exención ha abandonado el perfil excepcional y negador del tributo que la caracterizaba, para erigirse como un elemento eficaz que evita la aplicación de parámetros comunes de tratamiento que resulten excesivos e injustos, modulando la prestación en supuestos determinados para ajustar el tributo a la realidad económica actual, al tenor de una valoración particularizada de los principios de justicia tributaria. Empero, es posible que las normas exoneradoras no se sustenten sólo en esa justificación, sino que también se conciban y apliquen en atención a motivaciones extrafiscales, con la finalidad de establecer una equitativa distribución de la carga tributaria para incrementar el bienestar de los contribuyentes cuya capacidad económica es baja, o incidir en el sistema social para impulsar, conducir o desincentivar ciertas actividades productivas o usos sociales, según sean

considerados útiles o no para el desarrollo armónico del país. En ese tenor, la regulación del impacto recaudatorio puede ser utilizada en favor del concepto que la doctrina conoce como de "presupuesto óptimo", mediante la utilización de instrumentos fiscales como la exención, con la finalidad de alcanzar más allá del fin recaudatorio, el logro de objetivos sociales o económicos.

#### DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 325/2010. Gerardo Nieto Martínez. 14 de octubre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Gabriel Regis López.

Registro: 163339. Época: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Diciembre de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: I.15o.A.156 A Página: 1765

**EXENCIÓN TRIBUTARIA. SU EVOLUCIÓN EN LOS SISTEMAS TRIBUTARIOS.** La exención como un fenómeno antitético y opuesto al del tributo se ha ido matizando en la medida que evolucionaron los sistemas tributarios actuales, basados en impuestos sintéticos y personales cuyo hecho imponible se configura ampliamente para abarcar totalmente determinada manifestación de capacidad contributiva, por lo que ha abandonado el perfil excepcional y negador del tributo que la caracterizaba, para aparecer como un elemento idóneo que evita una excesiva e injusta uniformidad de tratamiento, logrando una detallada y exacta definición del hecho imponible, que queda integrado por supuestos gravados y por otros parcialmente gravados o exentos, en la medida en que el importe de la prestación o carga tributaria es modulada a través de técnicas desgravatorias. Por tanto, en la actualidad la exención integra la disciplina jurídica del hecho imponible, al aminorar la carga tributaria en casos determinados para ajustar el tributo a la realidad económica actual, al tenor de una valoración particularizada de los principios de justicia fiscal.

#### DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 325/2010. Gerardo Nieto Martínez. 14 de octubre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Gabriel Regis López.

Registro: 163340. Época: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Diciembre de 2010 Materia(s): Administrativa Tesis: I.15o.A.157 A Página: 1764

### **EXENCIÓN TRIBUTARIA. SU DIFERENCIA CON LOS SUPUESTOS DE NO**

**SUJECCIÓN.** La exención es una técnica impositiva que sin alterar los elementos de la relación jurídica tributaria (sujetos, base, cuota, tasa o tarifa), aminora o libera la obligación de pago nacida, por razones de equidad o política económica, a determinadas personas o respecto de ciertos hechos, para ajustar el tributo a la realidad económica o social actual, al tenor de una valoración particularizada de los principios de justicia tributaria. La mencionada característica es lo que la distingue de los supuestos de no sujeción, dado que en éstos no se configura el hecho imponible del tributo ni surge consecuencia alguna, sino que la norma que los contiene es de carácter didáctico, ya que solamente aclara que determinados hechos nunca han formado parte del presupuesto legal, de carácter fáctico, que explica y justifica el nacimiento de la obligación tributaria (hecho imponible), esto es, el legislador tributario únicamente esclarece cuáles son las personas que no se encuentran sujetas al gravamen mediante un pronunciamiento negativo, pero no excluye el surgimiento de la mencionada obligación, pues teóricamente nunca emergió al mundo jurídico. A diferencia de esto, la exención es resultado de la confluencia de dos normas, a saber, la que determina la sujeción y la que establece los casos de exención, pues no puede existir ésta sin hecho imponible previo, ya que no es posible declarar exento lo que previamente no se ha declarado sujeto, habida cuenta que los beneficiarios de la exención se encuentran obligados a cumplir con los deberes formales respectivos.

DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 325/2010. Gerardo Nieto Martínez. 14 de octubre de 2010.  
Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Gabriel Regis López.

Registro: 165028. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXI, Marzo de 2010 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a./J. 26/2010  
Página: 1032

**ESTÍMULOS FISCALES. DEBEN RESPETAR LOS PRINCIPIOS DE JUSTICIA FISCAL QUE LES SEAN APLICABLES, CUANDO INCIDAN EN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE LA CONTRIBUCIÓN.** Los estímulos fiscales, además de ser benéficos para el sujeto pasivo, se emplean como instrumentos de política financiera, económica y social en aras de que el Estado, como rector en el desarrollo nacional, impulse, oriente, encauce, aliente o desaliente algunas actividades o usos sociales, con la condición de que la finalidad perseguida con ellos sea objetiva y no arbitraria ni caprichosa, respetando los principios de justicia fiscal que les sean aplicables cuando incidan en los elementos esenciales de la contribución, como sucede en el impuesto sobre la renta en el que el estímulo puede revestir la forma de deducción que el contribuyente podrá efectuar sobre sus ingresos gravables una vez cumplidos los requisitos previstos para tal efecto.

Amparo en revisión 249/2005. Proveedores de Ingeniería Alimentaria, S.A. de C.V. 8 de abril de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Israel Flores Rodríguez.

Amparo en revisión 1842/2006. Grupo Almos, S.A. de C.V. 10 de enero de 2007. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: David Rodríguez Matha.

Amparo en revisión 2008/2006. Promotores Inmobiliarios Rivera, S.A. de C.V. 14 de marzo de 2007. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Francisco García Sandoval.

Amparo en revisión 293/2007. Promotora Médica Aguascalientes, S.A. de C.V. 27 de junio de 2007. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Óscar F. Hernández Bautista.

Amparo en revisión 158/2009. \*\*\*\*. 4 de noviembre de 2009. Mayoría de cuatro votos. Disidente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretarios: Rosaura Rivera Salcedo, Claudia Mendoza Polanco y Rolando Javier García Martínez.

Tesis de jurisprudencia 26/2010. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de febrero de dos mil diez.

Registro: 174410. Época: Novena Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Agosto de 2006 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a. CXVIII/2006 Página: 263

### **OBLIGACIONES FISCALES. EL COMBATE A CONDUCTAS TENDENTES A SU EVASIÓN, FRAUDES O ACTOS ILÍCITOS ES CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDO.**

De la interpretación sistemática de los artículos 3o., 16, 25 y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se estima objetivo y admisible, desde el punto de vista constitucional, que la legislación fiscal combata la manipulación impositiva efectuada por los causantes por medio de prácticas evasoras, así como la realización de posibles fraudes o actos ilícitos en perjuicio del fisco federal, mejorando el control fiscal y asegurando la efectiva recaudación del impuesto. En ese tenor y en virtud de la importancia de contribuir al sostenimiento del Estado, resulta válido que la legislación -y la administración tributaria en su ámbito competencial- prevea los mecanismos que permitan combatir las actuaciones de los particulares tendentes a manipular o eludir el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, en el entendido de que éstas se hallan indisolublemente ligadas a un principio de responsabilidad social para la consecución de los fines a los que aspira la Constitución Federal. En consecuencia, el legislador está facultado para regular ciertas conductas -como la manera en que debe cumplirse una determinada obligación tributaria- constriñendo la esfera jurídica de los derechos individuales. Lo anterior, considerando que es lógico que el sistema tributario prevea mecanismos que permitan hacer exigible a los particulares esa obligación constitucional, de cuyo cumplimiento depende la eficacia de las finalidades sociales encomendadas constitucionalmente al Estado. Por consiguiente, de la legislación tributaria pueden emanar restricciones a la libertad general de acción y a la propiedad, cuya validez



constitucional en todo caso deberá examinarse por el Poder Judicial de la Federación.

Amparo en revisión 846/2006. Grupo TMM, S.A. 31 de mayo de 2006. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Juan Carlos Roa Jacobo.

## **CAPÍTULO III**

### **DERECHO TRIBUTARIO INTERNACIONAL**

Registro: 163910. Época: Novena Época Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXXII, Agosto de 2010 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 2a. LXII/2010 Página: 472

**TRATADOS INTERNACIONALES EN MATERIA ECONÓMICA. SU APROBACIÓN POR PARTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA SE RIGE POR LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS.** Conforme a los artículos 89, fracción X, y 76, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Presidente de la República está facultado para celebrar tratados internacionales y el Senado de la República para aprobarlos. Ahora bien, si se tiene en cuenta que el artículo 1o. de la Ley sobre la Celebración de Tratados establece que su objeto es regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional, y que conforme a sus numerales 2o., fracción IV y 4o., los tratados que se sometan a la aprobación se turnarán a comisión en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos para la formulación del dictamen correspondiente, y en su oportunidad la resolución se comunicará al Presidente de la República, es evidente que para la aprobación del Senado de un tratado en materia económica el procedimiento relativo no se encuentra regulado por la Ley sobre la Aprobación de Tratados Internacionales en Materia Económica, sino por la Ley sobre la Celebración de Tratados, en atención a que aquel ordenamiento sólo versa sobre temas de carácter inquisitorio para efectos de mejor proveer, que pueden o no ejercerse y, por ende, su no ejercicio de ninguna manera trasciende al tratado o acuerdo internacional correspondiente, pues conforme a su artículo 1o.

tiene por objeto reglamentar el artículo 93 de la Constitución General de la República en materia de las facultades constitucionales del Senado de requerir información a los secretarios de estado, jefes de departamento administrativo, así como a los directores de los organismos descentralizados competentes sobre la negociación, celebración y aprobación de tratados relacionados con el comercio de mercancías, servicios, inversiones, transferencia de tecnología, propiedad intelectual, doble tributación, cooperación económica y con las demás materias a que se refiere el propio ordenamiento cuando se relacionen con las anteriores.

Amparo en revisión 379/2010. Integración Mundial de Comercio, S.A. de C.V. 26 de mayo de 2010. Cinco votos. Margarita Beatriz Luna Ramos votó contra consideraciones. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: José Álvaro Vargas Ornelas.

Registro: 170157. Época: Novena Época Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P. XIX/2008 Página: 23

**TRATADOS INTERNACIONALES. PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO EL REFRENDO DEL SECRETARIO DE GOBERNACIÓN.** Conforme al artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República deberán firmarse por "el Secretario de Estado a que el asunto corresponda"; por tanto, como los tratados internacionales y sus modificaciones, así como las convenciones diplomáticas son celebrados por el propio Ejecutivo Federal y una vez aprobados por el Senado son Ley Suprema de la Unión en términos del artículo 133 constitucional, es evidente que el decreto que ordena su publicación debe firmarlo el Secretario de Relaciones Exteriores, al que corresponde el asunto, acorde con los artículos 28, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 7, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de Relaciones Exteriores, siendo innecesario el refrendo del Secretario de Gobernación, ya que este requisito corresponde al acto de promulgación de las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión.

Amparo en revisión 828/2005. María Asunción Gorrochategui Vázquez y otros. 6 de abril de 2006. Once votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Marco Antonio Cepeda Anaya.

El Tribunal Pleno, el catorce de enero en curso, aprobó, con el número XIX/2008, la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a catorce de enero de dos mil ocho.

Registro: 2009868. Época: Décima Época Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 04 de septiembre de 2015 10:15 h Materia(s): (Constitucional)

Tesis: 1a. CCLX/2015 (10a.)

**TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN DEBE SER CONFORME AL TEXTO DE LOS MISMOS CUANDO EL SENTIDO DE LAS PALABRAS SEA CLARO Y VAYAN DE ACUERDO A SU OBJETO Y FIN.**

De conformidad con el artículo 31, numeral 1, de la Convención de Viena, un tratado internacional debe interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin. Así, la interpretación de buena fe de los tratados se concentra en su texto mismo y enfatiza en el significado de las palabras empleadas, esto es, se basa en su propio texto por considerarlo como la expresión auténtica de la interpretación de las partes, por lo que el punto de partida y el objeto de la interpretación es elucidar el sentido del texto, no investigar ab initio la intención de las partes. Así, cuando el significado natural y ordinario de las palabras está claro, un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin, por lo que no hay por qué recurrir a otros medios o principios de interpretación.

**PRIMERA SALA**

Amparo en revisión 435/2014. Aventisub II, INC. 6 de mayo de 2015. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien

formuló voto particular. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.  
Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

Esta tesis se publicó el viernes 04 de septiembre de 2015 a las 10:15 horas en el  
Semanario Judicial de la Federación.

## **ANEXO 8**

### **GLOSARIO DE TÉRMINOS JURÍDICOS TRIBUTARIOS**

**ACTO ADMINISTRATIVO.** Manifestación de voluntad por medio de la cual los órganos administrativos realizan sus funciones, ya sea creando, modificando o extinguiendo derechos u obligaciones.

**ACTO JURÍDICO.** Expresión de la voluntad de una persona que tiene efectos jurídicos.

**ACTOS DE AUTORIDAD DE COMERCIO EXTERIOR.** Acciones programadas que realizan los servidores públicos debidamente fundadas y motivadas en ejercicio de sus facultades para la creación, modificación o extinción de una situación de hecho o de derecho de particulares por medio de una decisión unilateral en materia de comercio exterior.

**ADMINISTRADOR.** Persona que delega en otros, determinadas funciones, siempre que éstas se realicen en un organismo social, dirigiendo y coordinando lo que los demás realizan.

**ADQUISICIÓN.** Acto por el cual una persona obtiene el dominio o la propiedad de un bien o servicio.

**ADUANA.** Oficina del gobierno encargada de la cobranza de los derechos que percibe el Fisco por la exportación o importación de mercancías, son los lugares autorizados para la entrada o la salida del territorio nacional de mercancías y de los medios en que se transportan o conducen

**ACTOS DE FISCALIZACIÓN.** Actos llevados a cabo por los órganos de la administración hacendaria que tienen por finalidad constatar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

**AMPARO.** Juicio por medio del cual se impugnan los actos de autoridad, violatorios de las garantías constitucionales, así como los actos que restringen la soberanía de los estados.

**APROVECHAMIENTOS.** Son 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.

**ARRENDAMIENTO.** Es la actividad por la cual una persona permite el uso o goce temporal de un bien a otra, a cambio de cierta cantidad.

**ASESOR FISCAL.** Profesional que asesora y aconseja en temas tributarios y que le ayuda a cumplir con sus obligaciones con el Servicio de Administración Tributaria de manera confidencial y gratuita.

**AUTORIDAD FISCAL.** Representante del poder público facultado para recaudar impuestos, llevar un control de los contribuyentes, o imponer las sanciones previstas por el Código Fiscal, interpretar disposiciones de la ley, entre otras funciones.

**AVAL.** Garantía que cubre total o parcialmente la deuda de una persona, prestada por un tercero, que se obliga solidariamente en caso de que el deudor no realice el pago.

**AVALÚO.** Estimación que se hace del valor o precio de una cosa.

**BIEN.** Todo aquello que puede ser objeto de apropiación, empleado para satisfacer alguna necesidad. Cosas o derechos susceptibles de producir beneficios de carácter patrimonial, ejemplo: casas, automóviles, computadoras, etc.

**CADENA ORIGINAL.** Se entiende como cadena original, a la secuencia de datos formada con la información contenida dentro del comprobante fiscal digital, establecida en el Rubro C del Anexo 20 de la Resolución Miscelánea Fiscal.

**CADUCIDAD.** Es cuando se extinguen o terminan las facultades de las autoridades fiscales para determinar los impuestos que no fueron pagados y sus accesorios.

**CARGA FISCAL.** Es el producto social generado por el Estado obtenido mediante los impuestos federales, los derechos, productos y aprovechamientos para cumplir con sus funciones. Se mide comparando el total de ingresos fiscales (IF) con el valor del Producto Interno Bruto (PIB),  $Carga\ Fiscal = IF/PIB$ .

**CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN FISCAL (CIF).** Es el documento que expide la autoridad fiscal a las personas, en el que consta el nombre y su clave del Registro Federal de Contribuyentes.

**CERTIFICADO DE SELLO DIGITAL.** Los certificados de sellos digitales son expedidos por el SAT son para uso específico de Comprobantes Fiscales Digitales. Por medio de ellos el contribuyente podrá sellar electrónicamente la cadena original de los comprobantes que emita en cada una de sus sucursales; así se tendrá

identificado el origen del comprobante fiscal digital, junto con la unicidad y las demás características que tienen los certificados digitales (Integridad, no repudio, autenticidad y confidencialidad). El contribuyente puede optar por pedir un sello digital para cada una de las sucursales, establecimientos o locales, donde emita comprobantes fiscales digitales.

**CERTIFICADO DIGITAL.** Todo mensaje de datos u otro registro que confirme el vínculo entre el firmante y los datos para la creación de la firma electrónica avanzada.

**CERTIFICADO DIGITAL.** Los certificados digitales tienen como objetivo identificar al dueño de una firma electrónica avanzada. Estos certificados contienen información diversa acerca del firmante, servicios a los que este tiene acceso para utilizar su firma, la fecha de vigencia del certificado, la Agencia Certificadora que lo emitió, entre otras características.

El artículo 17-G del Código Fiscal de la Federación describe a los certificados digitales de la siguiente manera:

Documento electrónico, mensaje de datos u otro registro que asocia una clave pública con la identidad de su propietario, confirmando el vínculo entre éste y los datos de creación de una firma electrónica avanzada o de un sello digital. Además de la clave pública y la identidad de su propietario, un certificado digital contiene los siguientes atributos: (Artículo 17- G del Código Fiscal de la Federación)

I. La mención de que se expiden como tales. Tratándose de certificados de sellos digitales, se deberán especificar las limitantes para su uso.

II. El código de identificación único del certificado.

III. La mención de que fue emitido por el SAT y una dirección electrónica.

IV. Nombre del titular del certificado y su clave del Registro Federal de Contribuyentes.

V. Periodo de vigencia del certificado, especificando el día de inicio de su vigencia y la fecha de su terminación.

VI. La mención de la tecnología empleada en la creación de la firma electrónica avanzada contenida en el certificado.

**CICLO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.** Es el conjunto de esfuerzos que constituyen el quehacer fundamental de la administración tributaria. Se desenvuelve alrededor de un marco jurídico establecido desde el mandato de Ley que el SAT recibe, respecto al cobro de un impuesto e incluye el registro e identificación de los contribuyentes, el ejercicio de sus obligaciones y derechos, las acciones para asegurar su cumplimiento y la administración interna de los recursos de la organización para el soporte de sus actividades sustantivas.

**CITATORIO.** Documento con el que se informa al contribuyente el día y la hora en que será visitado por un funcionario de la Secretaría de Hacienda, para realizarle una diligencia de notificación.

**CLASIFICACIÓN ARANCELARIA.** Es la clasificación de las mercancías objeto de la operación de comercio exterior que deben presentar importadores, exportadores y agentes o apoderados aduanales, previamente a la operación de comercio exterior que pretendan realizar.

**CLAVE DE IDENTIFICACIÓN ELECTRÓNICA CONFIDENCIAL (CIEC).** Sistema de identificación basado en el RFC y el NIP (número de identificación personal), utilizado para realizar declaraciones provisionales y declaraciones anuales.

**CLAVE DE REFERENCIA.** Número de nueve posiciones que permite identificar los siguientes elementos: dependencia a la que corresponde el pago, concepto de pago del derecho, producto o aprovechamiento y dígito verificador de la referencia.

**CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN (CURP).** Es una clave personal e irrepetible formada por números y letras y que sirve para registrar e identificar en forma individual a cada una de las personas físicas en el territorio nacional, así como también a las nacionales que residen en el extranjero.

**CÓDIGO DE BARRAS BIDIMENSIONAL.** Es un dispositivo de seguridad proporcionado por el SAT una vez aprobada la asignación de folios al contribuyente, el cual deberá ir adherido al comprobante fiscal impreso, deberá incluir los siguientes datos:

1. Clave en el RFC del contribuyente emisor.
2. El número de aprobación.
3. Rango de folios asignados.
4. Fecha de la asignación de los folios.
5. Vigencia, la cual será de dos años contados a partir de la fecha de aprobación de la asignación de folios.

**CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (CFF).** Ordenamiento jurídico federal que establece los conceptos y procedimientos para la obtención de ingresos fiscales.

**Compensación.** Es el derecho que tiene el contribuyente de aplicar el saldo a favor de un pago efectuado anteriormente por el contribuyente contra el impuesto que pudiera tener a cargo, en caso de existir.

**COMPETENCIA.** Facultad que otorga la legislación a una determinada autoridad para realizar determinados actos.



**COMPOSICIÓN PETROLERA.** Clasificación que se realiza para identificar los recursos que obtiene el Gobierno Federal por concepto de impuestos y derechos derivados de la extracción, explotación, producción y comercialización de petróleo y sus derivados.

**COMPROBANTE FISCAL DIGITAL.** Es un mecanismo alternativo de comprobación fiscal de ingresos, egresos y propiedad de mercancías en traslado por medios electrónicos, el cual se incorpora a los esquemas tradicionales existentes, cuya particularidad es el uso de las tecnologías de la información para la generación, procesamiento, transmisión y resguardo de los documentos fiscales de manera 100% digital.

Los comprobantes fiscales digitales (CFD) son documentos electrónicos que permiten comprobar las operaciones realizadas entre los contribuyentes, bajo estándares tecnológicos y de seguridad internacionalmente reconocidos.

**COMPROBANTE FISCAL DIGITAL A TRAVÉS DE INTERNET.** Es el mecanismo obligatorio de comprobación fiscal de ingresos, egresos y propiedad de mercancías en traslado por medios electrónicos, el cual hace referencia el artículo 29, primer párrafo y fracción IV del CFF vigente a partir de Enero de 2011, cuya particularidad es la remisión del mismo a un proveedor de certificación de CFDI autorizado, para su validación, asignación del folio e incorporación del sello digital del SAT.

**COMPROBANTE FISCAL.** Documento que comprueba una operación mercantil o el pago de un servicio.

**CONCESIÓN.** Es un acto mediante el cual el Estado otorga a un particular (previos requisitos), el derecho de realizar alguna actividad económica que en principio no se permite realizar a los particulares.

**CONDONAR.** Perdonar una deuda o parte de ella a favor del deudor.

**CONTRABANDO.** Es la entrada o la salida y venta clandestina de mercancías prohibidas o sometidas a derechos en los que se defrauda a las autoridades locales.

**CONTRIBUCIONES.** Es el ingreso fiscal que recibe la Federación por parte de las personas físicas y personas morales, aportando de esta forma el gasto público.

**CONTRIBUYENTE.** Es todo individuo que por tener una actividad económica está obligado a contribuir para el financiamiento del gasto público, de acuerdo con las leyes fiscales. Dicho individuo puede ser nacional o extranjero, persona física o moral o bien ser una entidad pública o privada.

**CONTRIBUYENTES ACTIVOS LOCALIZADOS.** Son aquellos causantes inscritos ante el Registro Federal de Contribuyentes que realizan actividades por las cuales

obtienen un ingreso que los obliga a tributar y que han sido ubicados en su domicilio fiscal.

**Convenios de colaboración con Entidades Federativas.** Son aquellos acuerdos que en materia fiscal federal especifican las funciones operativas que ejercerán las entidades federativas en cuanto a la contribución federal que se va a administrar, así como los estímulos que se reciban.

**COPROPIEDAD.** Es cuando un bien o un derecho pertenece a varias personas.

**CORRUPCIÓN.** Es el uso indebido de los servicios públicos para beneficio personal.

**COSTO DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES.** Es el gasto que le genera al contribuyente cumplir con sus obligaciones tributarias.

**CRÉDITO FIRME.** Adeudo aceptado tácitamente por el contribuyente, al no haberse inconformado mediante algún procedimiento legal dentro del plazo establecido.

**CRÉDITOS CONTROVERTIDOS.** Créditos fiscales de contribuyentes que presentaron un procedimiento legal y que no pueden ser objeto de acciones de cobro.

**CRÉDITOS FACTIBLES DE COBRO.** Aquellos créditos fiscales que se encuentran en alguna fase del Procedimiento Administrativo de Ejecución para su cobro.

**DACIÓN EN PAGO.** Es la entrega de un bien para cancelar una obligación.

**DECLARACIÓN.** Es el documento oficial con el que un Contribuyente presenta información referente a sus operaciones efectuadas en un periodo determinado.

**DEDUCCIÓN CIEGA.** Es la opción que tiene el contribuyente de restar a sus ingresos obtenidos por el arrendamiento o subarrendamiento de inmuebles, un porcentaje de los mismos, sin que pueda disminuir a su ingreso cualquier otro gasto.

**DEDUCCIÓN.** Son los gastos que la ley autoriza para ser disminuidos del ingreso que recibe el contribuyente, los cuales deben ser indispensables para llevar a cabo su actividad, dependiendo del régimen fiscal en que se encuentre inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes.

**DEDUCCIONES PERSONALES.** Son los gastos que las personas físicas pueden disminuir de su ingreso acumulable en la Declaración Anual del ejercicio,

como honorarios médicos, dentales y hospitalarios; gastos funerales y donativos, entre otros.

**DENOMINACIÓN SOCIAL.** Es el “nombre” de una persona moral.

**DEPENDENCIA.** Comprende a las Secretarías de Estado, incluyendo a sus respectivos órganos administrativos desconcentrados; la Procuraduría General de la República; los tribunales administrativos; las unidades administrativas de la Presidencia de la República y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

**DOMICILIO FISCAL.** Es el lugar fijado por el contribuyente dentro del territorio nacional para efectos tributarios.

**EMPRESA.** Persona física o moral que busca obtener alguna ganancia al comprometer capital y trabajo en el desarrollo de una actividad.

**ENAJENACIÓN.** Transmisión de propiedad de un bien o derecho a otra persona o personas.

**ENTIDAD.** Son órganos administrativos desconcentrados, jerárquicamente subordinados a las dependencias.

**ESCISIÓN.** Acto mediante el cual una empresa (persona moral) se divide en dos o más empresas.

**ESCRITO LIBRE.** Es el medio en que los particulares pueden dirigirse a la autoridad fiscal en los casos en que no exista un formato oficial vigente para ello.

**ESTABLECIMIENTO PERMANENTE.** Es el lugar de negocios en el que se desarrollan parcial o totalmente actividades empresariales.

**ESTÍMULOS FISCALES.** Son apoyos gubernamentales que se destinan a promover el desarrollo de actividades y regiones específicas, a través de mecanismos tales como disminución de tasas impositivas, exención de impuestos determinados, aumento temporal de tasas de depreciación de activos, etc.

**EVASIÓN FISCAL.** Es toda acción u omisión parcial o total, tendiente a eludir, reducir o retardar el cumplimiento de la obligación tributaria.

**EXÉGESIS.** Exégesis del griego ἐξήγησις [*exéguesis*], de ἐξηγέομαι [*exegueomaí*], ‘explicar’ es un concepto que involucra una interpretación crítica y completa de un texto. Un exégeta es un individuo que practica esta disciplina, y la forma adjetiva es exegético. En el campo jurídico la exégesis es uno de los métodos de hermenéutica jurídica que tuvieron su auge con el *Código napoleónico*.

**FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA.** Conjunto de datos asociados a un mensaje, que permiten asegurar la identidad del contribuyente y la integridad (no modificación posterior) del mensaje. Además de contar con un certificado digital expedido por el SAT o por un prestador de servicios de certificación autorizado por Banco de México, esta firma tiene las cualidades de Reconocimiento por el marco legal, Fiabilidad técnica basada en infraestructura de llave o clave pública, otorgando las garantías de Integridad, No repudio, Autenticidad y Confidencialidad.

**FISCALIZAR.** Acto mediante el cual la autoridad fiscal realiza inspección de los registros y actividades de la administración de una organización con el propósito de verificar el correcto pago de impuestos y, en su oportunidad, determinar los montos y sanciones a que tenga lugar al momento de identificar irregularidades.

**FUSIÓN.** Acto mediante el cual dos o más empresas (personas morales) se unen con el fin de crear una sola empresa.

**GARANTÍA.** Aquello que asegura el cumplimiento de una obligación.

**GLOSA.** Revisión legal, numérica y contable de las cuentas rendidas por las oficinas y agentes de la Federación, con manejo de fondos, valores y bienes que integran la Hacienda Pública Federal.

**HOMOCLAVE.** Son los tres últimos caracteres alfanuméricos de cualquier RFC, los cuales evitan duplicidad de información de los contribuyentes, por lo que proporciona una identidad única e irrepetible al contribuyente.

**IMPORTACIÓN.** Introducción a territorio nacional de mercancías y prestación de servicios.

**IMPUESTO.** Cargo exigible por el fisco sobre los ingresos, bienes y consumo de una persona física o moral.

**IMPUESTO AL VALOR AGREGADO (IVA).** Es un impuesto que se causa por el porcentaje sobre el valor adicionado o valor agregado a una mercancía o un servicio, conforme se completa cada etapa de su producción o distribución.

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA (ISR).** Es el que grava toda utilidad que genere un bien o una actividad y que constituya un incremento en el patrimonio del contribuyente, en un periodo fiscal determinado, cualquiera que sea su naturaleza, origen o denominación.

**IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS (ISTUV).** Es la contribución que realizan los propietarios, tenedores o usuarios de vehículos automotores.

**ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (INPC).** Es un factor que sirve para la actualización a valor presente de bienes, servicios e inversiones. El cálculo de éste corresponde al Banco de México y se publica en el Diario Oficial entre los primeros diez días del mes siguiente.

**IES.** La infraestructura extendida de seguridad, es un sistema diseñado y administrado por Banco de México, con el propósito de fortalecer la seguridad de la información que se transmite tanto en los sistemas de pago como entre el sistema financiero mexicano y el instituto central. La IES está basada en el uso de firmas electrónicas mediante la aplicación de algoritmos criptográficos para garantizar la confidencialidad e integridad de la información que se transmite, y a su vez, acreditar la identidad del remitente.

**INGRESOS.** Son todos aquellos recursos que obtienen los individuos, sociedades o gobiernos por el uso de riqueza, trabajo humano, o cualquier otro motivo que incremente su patrimonio.

**INGRESOS ACUMULABLES.** Es todo ingreso que perciban las personas físicas y morales que califica para determinar el pago del impuesto sobre la renta.

**INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL.** Son los recursos provenientes de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos y accesorios a las contribuciones. Considera el financiamiento que obtiene el Gobierno Federal tanto en el interior del país como en el extranjero.

**INGRESO ESPORÁDICO.** Es el ingreso que se percibe de forma ocasional.

**INGRESOS EXENTOS.** Son aquellos ingresos por que el contribuyente no está obligado al pago de impuesto.

**INGRESOS PETROLEROS DEL GOBIERNO FEDERAL.** Son los recursos que

obtiene el Gobierno Federal por concepto de impuestos, derechos y aprovechamientos derivados de la extracción, explotación, producción y comercialización interna de petróleo y sus derivados, así como de la exportación de los productos petroleros.

**INGRESOS TRIBUTARIOS.** Son las percepciones que obtiene el Gobierno Federal por las imposiciones fiscales que, en forma unilateral y obligatoria, fija el Estado a las personas físicas y morales.

**Juicio de amparo.** Medio de control institucional que trae como consecuencia, si procede, la inmediata restitución de la garantía violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación imputable a la autoridad, misma que tendrá que respetar y cumplir con el mandato dictado por el Poder Judicial de la Federación.

**JUICIO DE PRIMERA INSTANCIA.** Es aquel juicio contencioso administrativo federal que es tramitado y resuelto por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

**JUICIO DE SEGUNDA INSTANCIA.** Es aquel juicio contencioso administrativo federal que es tramitado y resuelto en una segunda instancia por los Tribunales Colegiados de Circuito, con motivo de los juicios de amparo directo promovidos por los contribuyentes o de la revisión fiscal interpuesta por la autoridad fiscal en contra de las sentencias de primera instancia.

**JURISDICCIÓN.** Territorio en que una determinada autoridad ejerce sus facultades.

**LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. (LIF)** Norma que establece anualmente los ingresos del Gobierno Federal que deberán recaudarse por concepto de impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, sus accesorios, emisión de bonos y empréstitos.

**LEY SUPLETORIA.** Tiene como finalidad auxiliar al jurista, en cualquier campo, para llenar un vacío en un ordenamiento jurídico o aclarar alguna parte confusa de la normatividad.

**MORA.** Es la deuda que se genera por el retardo en el cumplimiento de la obligación tributaria. No se asume como retardo en el cumplimiento, el causado por hecho fortuito o por fuerza mayor.

**MULTA FISCAL.** Es la sanción al incumplimiento de las disposiciones fiscales.

**NOTIFICACIÓN.** Es el acto administrativo por el cual se da a conocer formalmente al contribuyente una situación o hecho relacionado con la obligación tributaria.

**OBLIGACIÓN.** Es el deber de los contribuyentes de cumplir con el pago de impuestos, la presentación de las declaraciones, llevar libros de contabilidad, entre otros.

**ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE).** Es un organismo de naturaleza multidisciplinaria con capacidad para cubrir todas las áreas de la actividad gubernamental. Actualmente está conformado por 29 países miembros y mantiene una política de cooperación con distintas economías de 70 países.

**PADRÓN DE CONTRIBUYENTES.** Es un instrumento público en el que se encuentran inscritos los contribuyentes y que tiene el propósito de mantener un control y seguimiento adecuado de sus obligaciones fiscales.

**PAGO.** Es la forma común de extinción de la obligación tributaria.

**PAGO EN PARCIALIDADES.** Es la autorización que otorga la autoridad al contribuyente para pagar a plazos las contribuciones omitidas y los accesorios que se generaron (recargos y/o actualizaciones), sin que dicho plazo exceda de 12 meses para pago diferido y 36 meses para pago en parcialidades.

**PAGO INDEBIDO.** Aquel que se efectuó por error de hecho o de derecho.

**PAGOS PROVISIONALES.** Pagos hechos como anticipo del impuesto que resulte al final del ejercicio a cargo del contribuyente.

**PEDIMENTO.** Documento que ampara la entrada o salida de mercancías del país en el cual se precisa el importador o exportador, el proveedor, descripción detallada de las mercancías, valor cantidades, origen, arancel, régimen que se destinará la mercancía, nombre y número de patente del agente aduanal, aduana por la que se tramita, entre otros.

**PÉRDIDA FISCAL.** Se entenderá por pérdida fiscal, la diferencia entre los ingresos obtenidos en el ejercicio y los gastos deducibles, cuando el monto de estos últimos sea mayor que los ingresos.

**PERIODICIDAD.** Frecuencia con la que ocurre un evento. Lapso que determina la oportunidad de pago de una contribución.

**PERSONA FÍSICA.** Aquella que presta sus servicios de manera dependiente o independiente o bien, desarrolla alguna actividad empresarial.

**PERSONA MORAL.** Conjunto de personas físicas, agrupadas con un fin lícito.

**PERSONAS MORALES NO CONTRIBUYENTES.** Personas morales exentas de pagar el impuesto sobre la renta.

**PLANEACIÓN.** Fijar anticipadamente objetivos y metas gubernamentales a corto, mediano y largo plazos. La planeación es la ordenación nacional y sistemática de acciones del ejecutivo para la regulación y promoción de la actividad económica, social y cultural con el propósito de transformar la realidad del país, conforme a la constitución.

**PRESCRIPCIÓN.** Se define como el tiempo en que la autoridad fiscal puede requerir a un contribuyente para presentar algún aviso, crédito fiscal o en su caso investigar un delito en materia fiscal. Transcurrido ese tiempo, se extingue la obligación del contribuyente.

**PRESUPUESTO DE GASTOS FISCALES.** Documento en el que se expresan los montos que deja de recaudar el erario federal por concepto de tasas diferenciadas en los distintos impuestos, exenciones, subsidios y créditos fiscales, condonaciones, facilidades, estímulos, deducciones autorizadas, tratamientos y regímenes especiales establecidos en las distintas leyes que en materia tributaria aplican a nivel federal.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA (PAMA)** Es el conjunto de actos previstos en la Ley Aduanera, ligados en forma sucesiva, con la finalidad de determinar las contribuciones omitidas y en su caso, imponer las sanciones que correspondan en materia de comercio exterior, respetando en particular su derecho de audiencia al considerarse las probanzas y argumentaciones que pretendan justificar la legalidad de sus actos.

**PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA.** Es el método a seguir por el auditor tributario, que consiste en el conjunto de técnicas que se aplican para examinar una o más partidas contables de un contribuyente.

**PRODUCTOS.** Son 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.



**PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB).** Es el valor total de los bienes y servicios producidos en un país durante un período determinado.

**PRUEBA.** Demostración de la verdad de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho.

**RATIFICACIÓN.** Confirmar o reiterar la validez.

**RAZÓN SOCIAL.** Es la forma con que se denominan algunas personas morales, equivale al nombre de las personas físicas.

**REANUDACIÓN DE ACTIVIDADES.** Es cuando el contribuyente vuelve a estar obligado a presentar alguna de las declaraciones periódicas, es decir, vuelve a estar "activo" en el Registro Federal de Contribuyentes.

**RECARGO.** Es el pago que se hace al fisco federal por no pagar oportunamente.

**RECAUDACIÓN FISCAL.** Se puede entender de dos maneras: i) Proceso por el cual la autoridad fiscal cobra las contribuciones a los contribuyentes; ii) Monto total percibido por la federación por el pago de contribuciones.

**RECIBO BANCARIO CON SELLO DIGITAL.** Se define como el documento que la institución de crédito envía o entrega a sus clientes como resultado del pago de sus impuestos para comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, ya sea por Internet o por ventanilla bancaria, el cual debe contener la cadena original y el sello digital.

**RECURSO DE REVOCACIÓN.** Es el medio de defensa por actos administrativos en materia fiscal federal que interpone una persona ante un tribunal de mayor jerarquía.

**REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES (RFC).** Es el que incluye información sobre el domicilio fiscal, obligaciones y declaraciones registradas de toda persona física o moral, que conforme a las leyes vigentes sea contribuyente y/o responsable del pago de contribuciones. La información contenida es confidencial.

**REPRESENTANTE.** En materia fiscal, es la persona que actúa en nombre de un contribuyente frente a la administración tributaria.

**REQUERIMIENTO.** Es la solicitud por escrito de la autoridad fiscal a los contribuyentes para verificar el correcto cumplimiento de sus obligaciones.

**RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL (RMF, RESMISFIS).** Son las reglas de carácter general que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para complementar y dar claridad a las disposiciones fiscales.

**RETROACTIVIDAD.** Aplicar una disposición presente a actos o actividades del pasado.

**REVOCAR.** Dejar sin efecto una decisión.

**SALDO A FAVOR.** Es cuando el monto del impuesto que se calcula al final del periodo es menor al total de los pagos a cuenta (retenciones o pagos provisionales), lo que resulta en una cantidad por la que el contribuyente puede solicitar devolución.

**SERVIDOR PÚBLICO.** Son las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública.

**SELLO DIGITAL (Trámites Electrónicos ante el SAT).** Cuando los contribuyentes remitan un documento digital a las autoridades fiscales, recibirán el acuse de recibo que contenga el sello digital. El sello digital es el mensaje electrónico que acredita que un documento digital fue recibido por la autoridad correspondiente y estará sujeto a la misma regulación aplicable al uso de una firma electrónica avanzada. En este caso, el sello digital identificará a la dependencia que recibió el documento y se presumirá, salvo prueba en contrario, que el documento digital fue recibido en la hora y fecha que se consignen en el acuse de recibo mencionado.

**SISTEMA ELECTRÓNICO CONTABLE.** Es un mecanismo electrónico por medio del cual el contribuyente lleva un registro del tipo, monto y fecha de sus operaciones para poder comprobar sus ingresos o egresos así como también lleva un inventario de sus activos y pasivos.

**SÍNDICO DEL CONTRIBUYENTE.** Es quien representa a un sector de contribuyentes de su localidad ante las autoridades fiscales brindándoles apoyo para resolver planteamientos relacionados con la aplicación de las normas fiscales.

**SOLVENCIA.** Capacidad del gobierno de afrontar sus obligaciones a través del tiempo, en especial las relacionadas con el servicio de la deuda pública.

**SOSTENIBILIDAD FISCAL.** Capacidad de un gobierno para mantener en forma indefinida un conjunto de políticas sin dejar de ser solvente.

**SUSPENSIÓN DE ACTIVIDADES.** Es cuando el contribuyente interrumpe las actividades por las cuales está obligado a presentar declaraciones.

**VISITA DOMICILIARIA.** Procedimiento mediante el cual las autoridades fiscales dentro de sus facultades de comprobación, verifican a los contribuyentes el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

## **ANEXO 9**

### **ÍNDICE DE CUADROS, TABLAS, GRÁFICAS Y OTROS**

- Cuadro 1. Marco Conceptual del Derecho Financiero
- Cuadro 2. Ramas del Derecho Financiero
- Cuadro 3. Clasificación del Derecho Público
- Cuadro 4. Clasificación de los Ingresos del Estado
- Cuadro 5. Clasificación de los Ingresos del Sector Público
- Cuadro 6. Clasificación de los Ingresos del Estado
- Cuadro 7. Tipos de Ingresos Tributarios
- Cuadro 8. Elementos del Presupuesto Público
- Cuadro 9. Principios Presupuestarios
- Cuadro 10. Proceso de Elaboración del Presupuesto de Egresos Público
- Cuadro 11. Marco Jurídico del Presupuesto de Egresos Público de la Federación
- Cuadro 12. Cuadro comparativo de la aplicación del Gasto Público
- Cuadro 13. Características del Gasto Público
- Cuadro 14. Principios Constitucionales
- Cuadro 15. División del Presupuesto de Egresos Público
- Cuadro 16. División de la Administración Pública Federal Centralizada
- Cuadro 17. División de la Administración Pública Federal Paraestatal
- Cuadro 18. Organograma de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Cuadro 19. Organograma del Servicio de Administración Tributaria

- Cuadro 20. Pirámide de la Jerarquía de las Leyes Tributarias
- Cuadro 21. Objetivos Secundarios de la Política Fiscal
- Cuadro 22. Análisis de Políticas Públicas
- Cuadro 23. Tasas de Evasión del Impuesto al Valor Agregado
- Cuadro 24. Tasas de Evasión en el Impuesto sobre la Renta en América Latina
- Cuadro 25. Estados-nación que conforman la CEPAL
- Cuadro 26. México: recaudación de la reforma tributaria de 2013
- Cuadro 27. México: efecto recaudatorio de la reforma tributaria de 2013.
- Cuadro 28. México. Ingresos fiscales derivados del petróleo, 2005-2015
- Cuadro 29. Estados-nación que integran la OCDE
- Cuadro 30. Estados-nación que conforman la organización internacional CIAT
- Cuadro 31. Evolución de las tasas del Impuesto al Valor Añadido en España
- Cuadro 32. Recaudación del Impuesto al Valor Añadido en España por el período del año 2009 al 2014.
- Cuadro 33. Tasas del Impuesto Sobre la Renta
- Cuadro 34. Tasas vigentes del IVA en los países señalados
- Cuadro 35. Ingresos Tributarios como % del PIB de los países Latinoamericanos que se señalan
- Cuadro 36. Recaudación Tributaria en el año 2013 de países Latinoamericanos que se señalan.
- Cuadro 37. Estadística Tributaria en el año 2013 de países miembros de la OCDE

Gráfica 1. México y América Latina, carga tributaria 1990-2013

Gráfica 2. México. Efecto redistributivo de la política fiscal con y sin la reforma tributaria 2013.

Gráfica 3. Recaudación tributaria en España por el período del año 2002 al 2014.

Gráfica 4. Evolución de los Ingresos Impositivos por el período del año 1965 al 2015.

Gráfica 5. Tasas vigentes del IVA en 2014 de los Países Latinoamericanos que se señalan.

Gráfica 6. Ingresos Tributarios en el año 2015 de las Entidades federativas.

Gráfica 7. Estadística de los gravámenes que dejan de cobrar las Entidades federativas

## **ANEXO 10**

### **SIGLAS MÁS USADAS**

#### **ABREVIATURAS**

BID – Banco Interamericano de Desarrollo

BM – Banco Mundial

CEE – Comunidad Económica Europea

CEPAL – Comisión Económica para América Latina y el Caribe

CIAT – Centro Interamericano de Administraciones Tributarias

CFF – Código Fiscal de la Federación

CPEUM – Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

FACTA – Ley de Cumplimiento Tributario de Cuentas Extranjeras

FMI – Fondo Monetario Internacional

IMSS – Instituto Mexicano del Seguro Social

INFONAVIT – Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores

LISR – Ley del Impuesto sobre la Renta

LIVA – Ley del Impuesto al Valor Agregado

OECD – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OIT – Organización Internacional del Trabajo

ONU – Organización de las Naciones Unidas

PIB – Producto Interno Bruto

PND – Plan Nacional de Desarrollo

RCFF – Reglamento del Código Fiscal de la Federación

SAT – Servicio de Administración Tributaria

SHCP – Secretaría de Hacienda y Crédito Público

TIC´s – Tecnologías de la Información y la Comunicación



## Fuentes de Información a consultar

### BIBLIOGRAFÍA.

AGUILAR Villanueva, Luis F. *La Hechura de las Políticas*, Miguel Ángel Porrúa-Librero Editor, 1ª Reimpresión, 1ª edición, México, 1994.

ALEXY, Robert, *Teoría de la argumentación jurídica*, Traducción de Manuel Atienza e Isabel Espejo, 2ª reimpresión de la 2ª edición, Madrid, 2012.

ARELLANO García, Carlos, *Métodos y Técnicas de la Investigación Jurídica*, Editorial Porrúa, 4ª edición, México, 2008.

ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo. *Principios constitucionales en materia fiscal*, Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Tomo I, núm. 13, 1981.

\_\_\_\_\_. *Derecho Fiscal*, Editorial Themis, Colección Textos Universitarios, 2ª Reimpresión a la XIII edición, México, 1998.

ASSAEL, Héctor, *Ensayo de Política Fiscal*, Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión, México, 1975.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Recaudar no basta. Los impuestos como instrumento de desarrollo*. Editores: Ana Corbacho, Vicente Fretes Cibils y Eduardo Lora. Distribución en América Latina, Fondo de Cultura Económica, Washington, D. C. 2012.

BAUMAN, Zygmunt, *Modernidad y holocausto*, trad. de Ana Mendoza y Francisco Ochoa, 5ª ed., Ediciones sequitur, Madrid, 2010.

\_\_\_\_\_, *La globalización: consecuencias humanas*, traducción de Daniel Zadunaisky, 2ª ed., FCE, México, 2001.

BEHAR Rivero, Daniel S. *Metodología de la Investigación*, Editorial Shalom, 1ª edición, 2008, ISBN 978-959-212-783-7.

BETTINGER, Barrios Herbert. *Aspectos de política fiscal*. Tax Editores Unidos, 2ª edición, México, 2002.

BODENHEIMER Edgar, *Teoría del Derecho*, 3ª edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1964.

BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*, Editorial Porrúa, México, 1976.

CABALLERO Urdiales, Emilio, *Los Ingresos tributarios del sector público de México*, 1ª edición, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006.

CALAFELL, Jorge Enrique, *Los Servicios Públicos*, Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana, Tomo I, núm. 19, 1988.

CALVO Nicolau, Enrique, *Tratado del Impuesto sobre la Renta*. Editorial Themis, 1ª Edición, 1ª Reimpresión, t. I, México, 1996.

CALZADA Padrón Feliciano, *Derecho Constitucional*, Colección de Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla, México, 1990.

CÁRDENAS Gracia, Jaime, *Introducción al Estudio del Derecho*, Nostra Ediciones, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición, México, 2009.

CARMONA Tinoco, Jorge Ulises, *La Interpretación Judicial Constitucional*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición, México 1966.

CARRASCO Iriarte, Hugo, *Derecho fiscal constitucional*, Oxford University Press, 4ª edición, México, 2000.

\_\_\_\_\_, *Derecho fiscal I*, IURE editores, 5ª edición, México, 2005.

CHAPOY Bonifaz, Dolores Beatriz, *Imposición a la riqueza en México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición, México, 1983.

DELGADILLO Gutiérrez, Luis Humberto, *Principios de Derecho Tributario*. Editorial Limusa, S. A. de C. V., 5ª edición, México, 2008.

DE LA GARZA, Sergio Francisco, *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa, XI Edición, México, 1982.

DICCIONARIO Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa-UNAM, Edición Histórica, México, 2004.

FERNÁNDEZ Martínez Refugio de Jesús, *Derecho Fiscal*. McGraw Hill, Interamericana Editores, S. A. de C. V., 1ª edición, 1998, Junio 2004, México.

FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón. Teoría del garantismo penal*, trad. de Perfecto Andrés Ibáñez *et al.*, Editorial Trotta, Valladolid, 1995.

FLORES Zavala, Ernesto, *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*, Editorial Porrúa, XXIV Edición, México, 1982.

FOUCALT, Michel; *Vigilar y castigar*, traducción de Aurelio Garzón del Camino, Siglo XXI Editores, XXXIV edición, México 2005.

FRAGA Gabino, *Derecho Administrativo*, XXVII edición, Editorial Porrúa, México, 1988.

GALVÁN Escobedo, José, *Tratado de Administración General*, 3ª reimpresión, Editorial Trillas, México, 1988.

GARCÍA Maynéz, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Editorial Porrúa, 56ª Edición, Reimpresión, México, 2004.

\_\_\_\_\_, *Filosofía del Derecho*, Editorial Porrúa, XVII edición, México, 2009.

GARCÍA-Pelayo y Gross Ramón. *Pequeño Larousse Ilustrado*, XVII Edición, 2ª Reimpresión, México, 1993.

GARZÓN Valdés, Ernesto, *Derecho y Filosofía*, 2ª edición, Distribuciones Fontamara, México, 1993.

GONZÁLEZ Ibarra, Juan de Dios, *Epistemología Jurídica*, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

GÓMEZ Valle, Sara, *Legislación Fiscal*, 8ª edición, Editorial Banca y Comercio, México, 1993.

GUTIERREZ Ayala Marcos, *et. al. Reformas Estructurales en México*, Osorno Sánchez Armando y Zenteno Trejo Blanca Yaquelin, (coord.), FDyCS, BUAP, Piso 15 Editores, México, 2015.

----- *La dignidad como argumentación jurídica en la aplicación del gasto público*, Ediciones Gernika, México, 2014.

GUTIERREZ Pantoja, Gabriel, *Metodología de las Ciencias Sociales*, 2ª edición, Oxford University Press, Octubre 2005, México.

HENSEL, Albert, *Derecho Tributario*, Editorial Jurídica Nova Tesis, 1ª edición, Rosario Santa Fe, Argentina, 2004.

HOBBS, Thomas; *El leviatán, o la materia, forma o poder de una república eclesiástica o civil*, Fondo de Cultura Económica, XVIII reimpresión, México 2012.

IDC, *Información Dinámica de Consulta*, Año XIII, 2ª Época, Núm. 86, México, 1999

JARACH, Dino, *Finanzas Públicas y Derecho Tributario*, Abeledo-Perrot, 3ª edición, Buenos Aires, 1999.

JIMENEZ Moles, María Isabel, *La Nueva Ciencia y Filosofía del Derecho*, 2ª edición, Editorial Fontamara, México, 2011.

JUÁREZ Jonapa, Francisco Javier. *Teoría General del Estado*, Red Tercer Milenio, 1ª edición, México, 2012.

KANT, Immanuel, *Fundamentación de la Metafísica de las Costumbres*, XVI edición, Editorial Porrúa, Colección Sepan Cuantos... núm. 212. México, 2010

KELSEN, Hans; *Teoría Pura del Derecho*, Editorial Eubeba, Buenos Aires, 1960.

\_\_\_\_\_, *Teoría General del Derecho y del Estado*, 2ª Reimpresión. Textos Universitarios, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1979.

LOMELI Cerezo Margarita, *Derecho Fiscal Represivo*, Editorial Porrúa, 1ª edición, México, 1979.

LOPEZ RUIZ, Miguel, *Nuevos elementos para la investigación*, Métodos, Técnicas y Redacción. 1ª edición, Editorial Origami, México, 2008.

M. GROVES, Harold, *Finanzas Públicas*, Editorial Trillas, 1ª edición, 6ª reimpresión, México, 1982.

MARGADANT, F. Guillermo, *Panorama de la Historia Universal del Derecho*, 7ª edición, 1ª reimpresión, Miguel Ángel Porrúa, México, 2002.

MARGÁIN, Manautou Emilio, *Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano*, Editorial Porrúa, XIX Edición, México, 2007.

\_\_\_\_\_, *Nociones de Política Fiscal*, Editorial Porrúa, 3ª edición, México, 2004.

MARTÍN, Queralt Juan (et. al). *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, XXV Edición, Editorial Tecnos, Madrid, España, 2014.

MARTINEZ Morales, Rafael I. *Derecho Administrativo*, 1er curso, 5ª edición, 7ª reimpresión, Oxford University Press, México, 2009.

MELOSSI, Darío, *El estado de control social. Un estudio sociológico de los conceptos de estado y control social en la conformación de la democracia*, México Siglo XXI editores 1990.

MONTES De Oca, Francisco, *La Filosofía en sus Fuentes*, Editorial Porrúa, 5ª edición, México, 2000.

\_\_\_\_\_, *Historia de la Filosofía*, Editorial Porrúa, XI Edición, México, 2003.

MORALES Flores, Eudoxio y VÁZQUEZ Sánchez, Jorge (coord.) *Crisis Financiera e impacto económico en México*, 1ª edición, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México, 2011.

NICOLÁS, López Jaime, *Bases de Política Fiscal y Derecho*, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 1ª edición. México, 1989.

OSORNIO Corres, Francisco Javier, *Aspectos Jurídicos de la Administración Financiera en México*, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición, México, 1992.

OSORNO Sánchez Armando y ZENTENO Trejo Blanca Yaquelin, (coord.), *et. al. Reformas Estructurales en México*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, FDyCS, Piso 15 Editores, México, 2015.

PEREZNIETO Castro, Leonel, *Derecho Internacional*, 8ª edición, 4ª reimpresión Oxford University Press, México, 2006.

PEREZ Rojas, Reyes Antonio, *Filosofía de la Ciencia, Antología*, 2ª edición, Editorial Quinto Sol, México, 1984.

PINA, Rafael de, *Diccionario de Derecho*, México, Porrúa, 1981.

PORRÚA Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, XXXVIII Edición, Editorial Porrúa, México, 2004.

\_\_\_\_\_, *Teoría del Estado*, XXXIX Edición, Editorial Porrúa, México, 2005.

PRECIADO, Hernández Rafael, *Lecciones de Filosofía del Derecho*, Editorial Ius, México, 7ª edición, México, 1973.

QUINTANA Valtierra, Jesús y Rojas Yáñez Jorge, *Derecho Tributario Mexicano*, 4ª Edición, Editorial Trillas, México, 1999.

RAWLS, John, *Teoría de la Justicia*, Fondo de Cultura Económica, 2ª Edición, 2ª reimpresión, México, 2000.

RECASENS Sichés, Luis, *Tratado General de Filosofía del Derecho*, Editorial Porrúa, 9ª edición, México, 1986.

RETKHIMAN K. Benjamín. *Política Fiscal Mexicana*, Textos Universitarios, UNAM, México, 1979.

REYES Ponce, Agustín, *Administración de Empresas, Teoría y práctica*, Editorial Limusa, XXVI reimpresión, México, 1980.

RITZER, George, *Teoría Sociológica Contemporánea, Traducido de la 3a edición en inglés por María Teresa Casado Rodríguez*, McGraw-Hill Inc, Impreso en México, 1998.

RODRIGUEZ Lobato, Raúl, *Derecho Fiscal*, 2ª edición, Editorial Harla, México, 1998.

ROJAS Soriano, Raúl, *Guía para realizar Investigaciones Sociales*, Textos Universitarios, UNAM, 6ª Edición, México, 1981.

SALAZAR Vargas, Carlos, *Políticas Públicas para cambiar la realidad social*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Dirección de Comunicación Institucional, México, 2012.

SANCHEZ Gómez, Narciso, *Derecho Fiscal Mexicano*, 2ª edición, Editorial Porrúa, México, 2001.

SÁNCHEZ Miranda, Arnulfo, *Aplicación práctica del Código Fiscal*, Ediciones Fiscales, ISEF, Línea Universitaria, 1ª edición, Abril, 2001, México.

SÁNCHEZ Vázquez, Rafael, *Metodología de la Ciencia del Derecho*, 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 2008.

SCHIAFFINI Aponte, Rossana, *Introducción a la Investigación científica*, 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 2011.

SCHMITT Carl, *Teología Política*, 2ª edición, Editorial Trotta, Madrid, 2009.

SEPÚLVEDA, César. *Derecho Internacional*, Editorial Porrúa, XVIII Edición actualizada, México, 1997.

SERRA Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, 1º tomo, 8ª edición, Editorial Porrúa, México, 1977.

\_\_\_\_\_, *Derecho Administrativo*, 2º tomo, 9ª edición, Editorial Porrúa, México, 1979.

SMITH Adam, *Investigación sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*, *Obra escrita en inglés y traducida al castellano por el Lic. D. Josef Alonso Ortiz, Valladolid, MDCCXCIV.*

TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Jurisprudencia: More Geométrico. Dogmática, teoría y meta teoría jurídicas*, 1ª edición, Editorial Fontamara, México, 2013.

TELLO, Carlos, *La economía política de las finanzas públicas México 1917-2014*. Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Economía, 1ª edición, México, 2014.

TENA Ramírez, Felipe. *Leyes Fundamentales de México 1808-1999*. XXII edición actualizada, Editorial Porrúa, México, 1999.

TERÁN Contreras, Juan Manuel, *La validez del Derecho Internacional*, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Derecho, 1ª edición, México, 1965

VÁZQUEZ, Sánchez Jorge y Morales Flores Eudoxio (coord.) *Crisis financiera e impacto económico en México*, BUAP-Facultad de Economía, Dirección de Fomento Editorial, 1ª edición, México, 2011.

WITKER V. Jorge, *Cómo elaborar una tesis en derecho*. Editorial Civitas, S. A., 1ª Reimpresión, 1991, Madrid, España. ISBN 84-7398-402-1.

## **FUENTES JUDICIALES**

Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXLVI, Apéndice.

## **REVISTAS**

A Revista de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, volumen VI, número 14, ene-abr, 1985.



AXIOMA, Revista Jurídica del Poder Judicial del Estado de Puebla. Año IX, abril diciembre 2010, número 30. Editorial Cajica, Puebla, 2011.

Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, t. 10 y 15.

## **JURISDICCIONALES**

IUS, Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

IUS, Jurisprudencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

## **LEGISGRAFÍA**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Impresa en México por Editorial Sista, Enero de 2013.

Código Fiscal de la Federación, Impresa en México por Editorial ISEF. Enero 2016.

Ley del Impuesto sobre la Renta y demás leyes reglamentarias. Agenda Fiscal, Impresa en México por Editorial ISEF, Enero 2016.

Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y Reglamentos vigentes, Comentarios y Reglamentos vigentes, Impresa en México por Grupo Editorial AASS, 1ª edición, México, 2002.

Resolución Miscelánea Fiscal para 2016, Diario Oficial de la Federación, 2ª sección, Secretaría de Gobernación.

## **CIBERGRAFIA**

<http://www.ciat.org/index.php/es/blog/item/340-elmalestarennuestratribucion.html>

## **INSTRUMENTOS JURÍDICOS INTERNACIONALES**

Declaración Universal de los Derechos Humanos. Asamblea General de las Naciones Unidas aprobada y proclamada el 10 de diciembre de 1948.

Sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Derechos Humanos.