

I.- MARCO TEÓRICO

El presente capítulo tiene como objetivo proporcionar al lector el entorno global del problema que se pretende estudiar a través de las explicaciones de los conocimientos y resultados de los estudios que hasta ahora se han realizado al problema objeto de estudio.

1.- LA RECAUDACIÓN DE IMPUESTOS FEDERALES EN MÉXICO

1.1.- Antecedentes históricos

Partiendo del hecho de que el día 04 de Octubre de 1824 con la proclamación de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso Constituyente se inicia el México independiente del que gozamos en la actualidad, me es preciso señalar que desde aquella fecha “del año del señor de mil ochocientos veinte y cuatro*: cuarto de la independencia, tercero de la libertad y segundo de la federación” ya se preveía, en la octava facultad del Congreso General establecida en el artículo 50 de dicho documento, la necesidad de “arreglar la recaudación” así como determinar la inversión de las contribuciones necesarias para cubrir los gastos generales, y tomar anualmente cuentas al gobierno.

Es preciso señalar que dentro de dichas contribuciones se encontraban implícitos los impuestos, lo cual se afianzaría en un ordenamiento posterior.

En la actualidad, la fracción VII del artículo 73 de la Constitución Política Federal establece la facultad del Congreso de imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto; sin embargo, se aclara en la fracción IV del artículo 74 del mismo ordenamiento que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlo; así como revisar la cuenta pública del año anterior.

A éste respecto debo señalar que para recaudar un impuesto es necesario que haya una ley que lo establezca previamente, siendo ésta la Ley de Ingresos de la Federación o las locales en cada Estado o en el Distrito Federal. Dicha Ley de Ingresos es la que anualmente se aprueba para dar vigencia al cobro de impuestos que se establecen en ella, por lo que, en tal orden de ideas es dicha Ley la que establece que los ingresos que se recauden por los diversos conceptos que la misma establece se concentrarán en la Tesorería de la Federación, y deberán reflejarse, cualquiera que sea su forma o naturaleza, tanto en los registros de dicha Tesorería como en la cuenta de la Hacienda Pública Federal.

En la misma ley se exceptúa de concentrarse en la Tesorería de la Federación los ingresos provenientes de las aportaciones de seguridad social

*Así aparece escrito en la fuente de donde obtuve el dato, ya que lo correcto es “veinticuatro”.

destinadas al IMSS, ISSSTE y al Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM), los cuales podrán ser recaudados por las oficinas de los propios Institutos y por las instituciones de crédito que autorice la SHCP, debiéndose cumplir con los requisitos contables establecidos y reflejarse en la cuenta de la Hacienda Pública Federal.

Asimismo se exceptúan de concentrarse en la Tesorería de la Federación los ingresos provenientes de las aportaciones y de los abonos retenidos a trabajadores por patronos para el INFONAVIT.

Ahora bien en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se establece que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la facultad de 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; sin embargo, ésta facultad es el resultado de todo un proceso histórico que describo a continuación:

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

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

- Departamento de Cuenta y Razón, antecedente de la Contaduría Mayor de la Federación, creado para subrogar a las Contadurías Generales.
- Tesorería General de la Federación, creada con el propósito de reunir en una Dependencia todos los elementos que hicieran posible conocer el estado verdadero de las rentas y gastos de la Administración.
- Comisaría Central de Guerra y Marina, encargada de la formulación de las cuentas del Ejército y la Marina.
- Contaduría Mayor, Organo de Control que estuvo bajo la inspección de la Cámara de Diputados, con la función principal de examinar los presupuestos y la memoria que debería presentar anualmente la Secretaría.

El 26 de enero de 1825, se expidió el Reglamento Provisional para la Secretaría del Despacho de Hacienda, considerado como el primer Reglamento de la Hacienda Republicana y en el cual se señalaron, en forma pormenorizada, las atribuciones de los nuevos funcionarios constituidos conforme a la citada Ley del 16 de noviembre de 1824.

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

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana del 14 de junio de 1843, le dieron a la Secretaría el carácter de Ministerio de Hacienda. El 27 de mayo de 1852, se publicó el Decreto por el que se modifica la Organización del Ministerio de Hacienda, quedando dividido en seis secciones, siendo una de ellas la de Crédito Público; antecedente que motivó que en 1853 se le denominara por primera vez Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Las Bases Generales para el Arreglo de la Hacienda Pública del 11 de febrero de 1854 elevan a rango de Dirección General a la Sección de Aduanas, comprendiendo tanto a las marítimas como a las interiores. El 1o. de enero de 1856, se expide la Ley para la Deuda Pública y la Administración de las Aduanas Marítimas y Fronterizas, la cual establece una Junta de Crédito Público para la Administración de las Aduanas y el manejo de los negocios relativos a la deuda nacional y extranjera.

El 6 de agosto de 1867, se dispuso que las Aduanas Marítimas y Fronterizas, las Jefaturas de Hacienda, la Administración Principal de Rentas del Distrito Federal, la Dirección General de Correos y la Casa de Moneda y Ensaye, dependieran exclusivamente en lo económico, directivo y administrativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El 1o. de octubre de 1869, se determinó que correspondía al Segundo Oficial Mayor, las funciones de elaboración de la glosa y compilación de las leyes en materia hacendaria.

En 1921, se expidió la Ley del Centenario y el 27 de febrero de 1924 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, antecedentes que dieron origen al Impuesto sobre la Renta, actualmente el gravamen más importante del sistema impositivo mexicano.

Con la publicación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el 29 de diciembre de 1976, la programación y presupuestación del gasto público federal, anteriormente competencia de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pasó a formar parte de las atribuciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto. En consecuencia se expidió un nuevo Reglamento Interior que se publicó el 23 de mayo de 1977, quedando integrada la Subsecretaría de Ingresos por Las Direcciones Generales de Política de Ingresos; Coordinación; Recursos y

Estudios Fiscales; Difusión Fiscal; Administración Fiscal Central; Administración Fiscal Regional; Informática de Ingresos y de Auditoría Fiscal; así como las Administraciones Fiscales Regionales y Oficinas Federales de Hacienda.

El 31 de diciembre de 1979, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un nuevo Reglamento Interior, con motivo de las reformas a diversos ordenamientos legales como las Leyes, General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares; del Impuesto al Valor Agregado; de Coordinación Fiscal; de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación y del Registro Federal de Vehículos; mediante este nuevo Reglamento se efectuaron los siguientes cambios:

- En la Subsecretaría de Ingresos se suprimió la Dirección General de Difusión Fiscal y cambiaron de denominación la Dirección General de Coordinación, Recursos y Estudios Fiscales por Coordinación General con Entidades Federativas; la Dirección General de Administración Fiscal Central por Dirección General Técnica; la Dirección General de Administración Fiscal Regional por Coordinación General de Operación Regional y Administrativa; la Dirección General de Informática de Ingresos por la Dirección General de Recaudación y la Dirección General de Auditoría Fiscal por Dirección General de Fiscalización.
- En la Subsecretaría de Inspección Fiscal se suprimió la Dirección General de Bienes Muebles y cambió de nomenclatura la Dirección General del Registro Federal de Automóviles por Dirección General del Registro Federal de Vehículos, así como las Delegaciones Regionales de Inspección Fiscal y del Registro Federal de Automóviles, por Delegaciones Regionales de Promoción Fiscal y del Registro Federal de Vehículos, respectivamente.

Con las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del 29 de diciembre de 1982, se le confirieron nuevas atribuciones a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de planeación, coordinación, evaluación y vigilancia del sistema bancario del país, derivadas de la nacionalización bancaria, así como en materia de precios, tarifas y estímulos fiscales. Como resultado de estas atribuciones, se publicó un nuevo Reglamento Interior el 26 de agosto de 1983, mediante el cual se facultó al C. Secretario para presidir el Consejo Nacional de Financiamiento del Desarrollo, se creó la Contraloría Interna adscrita al área del C. Secretario y se efectuaron los cambios siguientes:

- En la Subsecretaría de Ingresos se creó la Dirección General de Informática de Ingresos y cambió de denominación la Coordinación General de Operación Regional y Administrativa por Coordinación de Operación Administrativa.

- En la Subsecretaría de Inspección Fiscal se suprimió la Dirección General de Vigilancia de Fondos y Valores, así como las Delegaciones Regionales de Promoción Fiscal. Las funciones relativas a la vigilancia en materia de fondos y valores federales, fueron transferidas a la Contraloría Interna de la Secretaría.

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

En cumplimiento a las medidas de racionalización del gasto público emitidas por el Ejecutivo Federal, el 19 de agosto de 1985 se publicó el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el cual se efectuaron los siguientes cambios estructurales:

- Se suprimió la Subsecretaría de Inspección Fiscal y la Dirección General del Registro Federal de Vehículos se fusionó con la Dirección General de Aduanas, quedando adscrita al área del C. Secretario.
- En la Subsecretaría de la Banca Nacional se suprimió la Dirección General de Política Bancaria.
- En la Oficialía Mayor se suprimieron la Dirección General de Administración, la Coordinación de Administraciones Regionales de Oficialía Mayor y la Dirección General de Laboratorio Central, creándose la Dirección General de Personal y la Dirección General de Servicios y Recursos Materiales.

Con el nuevo Reglamento Interior de la Secretaría del 22 de marzo de 1988, se produjeron cambios en la estructura orgánica derivados de las medidas permanentes de racionalización del gasto público, se eficientó la regulación del servicio público de la banca y el crédito; asimismo, se amplió la competencia de las unidades administrativas centrales en el ámbito regional, en razón de las facultades conferidas por las leyes fiscales. En tal sentido se produjeron las siguientes modificaciones: la Unidad Técnica de Precios y Tarifas de la Administración Pública, anteriormente dependiente de la Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público, fue adscrita a la Subsecretaría de Ingresos; se crearon siete Coordinaciones de Administración Fiscal y cambiaron de denominación la Dirección General Técnica de Ingresos por Dirección General de Servicios y Asistencia al Contribuyente; la de Fiscalización por Dirección General de Auditoría y Revisión Fiscal y las Administraciones Fiscales Regionales por Administraciones Fiscales Federales.

A fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia en el desarrollo de las atribuciones de la Secretaría, se emitió un nuevo Reglamento Interior el 17 de enero de 1989, mediante el cual se efectuaron los cambios siguientes: en la Subsecretaría de Ingresos se suprimieron la Dirección General de Informática de Ingresos y la Unidad Técnica de Precios y Tarifas de la Administración Pública; cambió su denominación la Dirección General de Servicios y Asistencia al Contribuyente por Dirección General Técnica de Ingresos y se creó una octava Coordinación de Administración Fiscal. Mediante Acuerdo del 22 de junio de 1989, la Dirección General de Aduanas cambió de adscripción del Área del C. Secretario a la Subsecretaría de Ingresos.

En el Decreto del 4 de enero de 1990, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Dirección General de Auditoría y Revisión Fiscal de la Subsecretaría de Ingresos, cambió su denominación por Dirección General de Auditoría Fiscal Federal.

Con el Decreto del 30 de octubre de 1990, que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Coordinación de Operación Administrativa de la Subsecretaría de Ingresos, cambió su denominación por Dirección General de Planeación y Evaluación. Asimismo, se fortalece la función de capacitación fiscal, al incluirse en dicho Reglamento al Instituto Nacional de Capacitación Fiscal, mismo que posteriormente adquiere el carácter de Organismo Descentralizado, al otorgársele personalidad jurídica y patrimonio propios el 20 de diciembre de 1991, en la fracción III del artículo 33 del Código Fiscal de la Federación.

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

Con el propósito de promover una administración tributaria más eficiente que fortaleciera la recaudación, impulsara la fiscalización, aumentara la presencia fiscal, diversificara los controles y ampliara las fuentes de información, mediante el Decreto del 25 de enero de 1993, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Reglamento Interior. En la estructura orgánica básica de la Secretaría se realizaron los siguientes cambios: en la Subsecretaría de Ingresos se crearon las Direcciones Generales de Interventoría y Fiscal Internacional, cambiaron su denominación la Dirección General de Recaudación por Administración General de Recaudación; la Dirección General de Auditoría Fiscal Federal por Administración General de Auditoría Fiscal Federal; la Dirección

General Técnica de Ingresos por Administración General Jurídica de Ingresos y la Dirección General de Aduanas por Administración General de Aduanas. Desaparecieron las Coordinaciones de Administración Fiscal, las Administraciones Fiscales y las Oficinas Federales de Hacienda, constituyéndose las Administraciones Regionales de Recaudación; de Auditoría Fiscal Federal; Jurídicas de Ingresos y de Aduanas, así como las Administraciones Locales de Recaudación; Auditoría Fiscal y Jurídicas de Ingresos.

Con el Decreto del 20 de agosto de 1993, que reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se realizaron cambios a la estructura orgánica básica, consistentes en la fusión de las Direcciones Generales de Política de Ingresos y Fiscal Internacional para quedar como Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales, así como el cambio de denominación de la Coordinación General con Entidades Federativas por Dirección General de Coordinación con Entidades Federativas.

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 crea el nuevo Organismo Desconcentrado como máxima autoridad fiscal, así también se autoriza y registra por parte de las instancias globalizadoras competentes, la estructura orgánica básica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, misma que incluyó los cambios estructurales siguientes: en la Subsecretaría de Ingresos cambia su denominación la Dirección General de Interventoría por Administración General de Interventoría, Desarrollo y Evaluación y desaparece la Dirección General de Planeación y Evaluación.

Con el propósito de sentar las bases orgánico-funcionales para dar lugar a la integración del Organismo Desconcentrado que habrá de ser responsable del Servicio de Administración Tributaria, en marzo de 1996 se autoriza y registra una nueva estructura orgánica básica de la Secretaría, realizándose en el ámbito de la Subsecretaría de Ingresos, el cambio de nomenclatura de la Administración General de Interventoría, Desarrollo y Evaluación por Administración General de Información, Desarrollo y Evaluación y de la Dirección General de Política de Ingresos y Asuntos Fiscales Internacionales por Dirección General de Política de Ingresos; así como la creación de las Direcciones Generales de Interventoría y de Asuntos Fiscales Internacionales.

El 10. de julio de 1997, entra en funciones el nuevo Organismo Desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria y se publica en el Diario Oficial de la Federación su Reglamento Interior, este Organismo sustituye en sus funciones a la Subsecretaría de Ingresos; con su creación se eliminaron de su estructura básica la Dirección General de Política de Ingresos, la Administración General de Información, Desarrollo y Evaluación y la Coordinación General de Administración y se crearon la Presidencia del propio Organismo, el Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera, la Dirección General de Planeación Tributaria, la Dirección General de Tecnología de la Información, la

Unidad de Comunicación Social y la Coordinación General de Recursos, así como las Coordinaciones Regionales y Locales de Recursos; cabe mencionar que también se integra a este Organismo, al Instituto Nacional de Capacitación Fiscal (INCAFI).

Es así como quedan determinados los antecedentes históricos de la recaudación de impuestos federales en México hasta la creación del Servicio de Administración Tributaria, Organismo Desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

1.2.- Estructura actual.

Como quedó establecido en el punto anterior, en lo referente a los impuestos, actualmente la recaudación de los mismos se efectúa a través de las instituciones de crédito autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que los concentran en las cuentas abiertas para ese efecto a la Tesorería de la Federación. Sin embargo, el organismo desconcentrado encargado de "recaudarlas" es el Servicio de Administración Tributaria, creado mediante ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de Diciembre de 1995.

1.2.1.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Subsecretaría de Ingresos.

A partir de Julio de 1997, opera el Servicio de Administración Tributaria como un organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que no sustituyó a la Subsecretaría de Ingresos, tal como erróneamente se afirmó en el Manual de Integración y Sensibilización al Cambio elaborado por GL Consultores y Jusidman y Asociados en la página 4 que señalaba lo siguiente:

- Transformación de la Subsecretaría en SAT.

La Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ha transformado en un nuevo organismo desconcentrado denominado Servicio de Administración Tributaria, que ya ha entrado en operación.

¿Qué es el Servicio de Administración Tributaria?

El SAT es un nuevo organismo desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal, el cual a partir del 1º de Julio de 1997 substituyó a la Subsecretaría de Ingresos.

¿Qué transformación se genera en la estructura de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público?

La transformación de la SHCP puede explicarse de la siguiente manera:

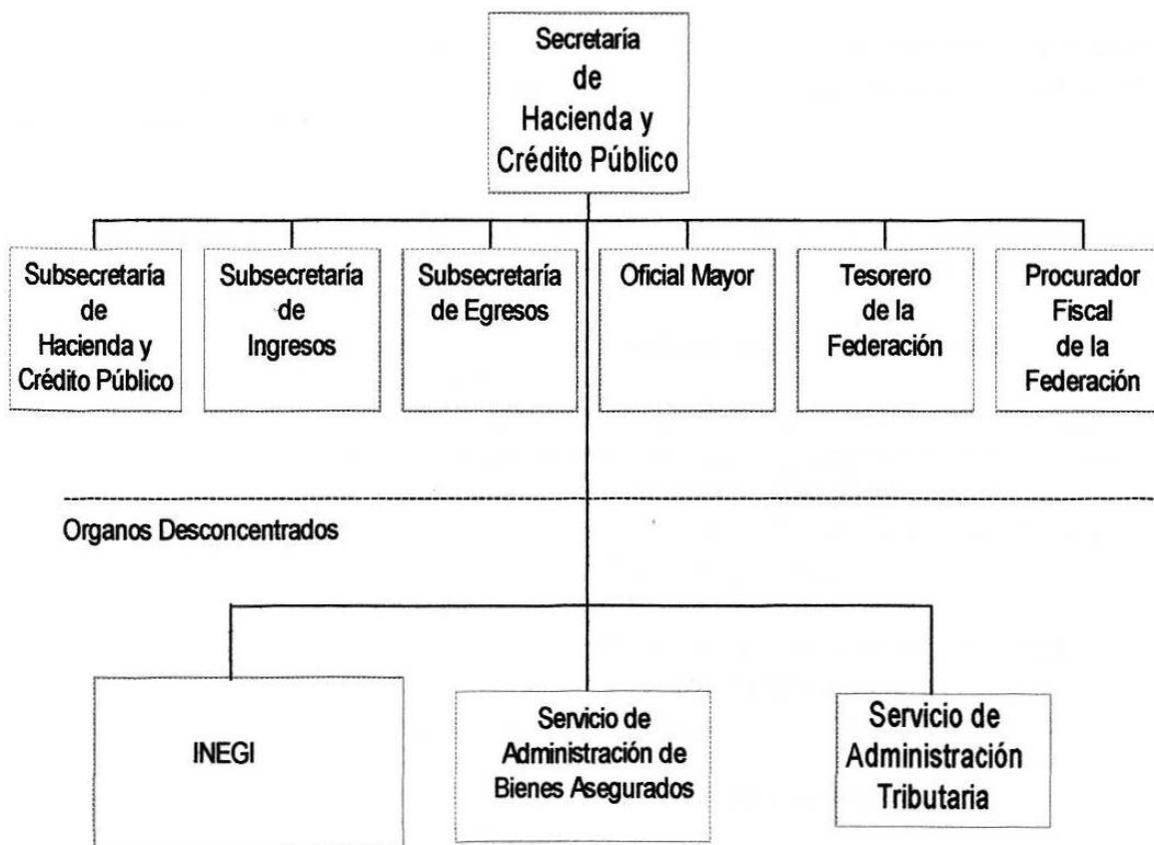
Antes del 1º. de julio



A partir del 1º. de julio



Es de señalarse que actualmente sí existe la Subsecretaría de Ingresos cuyo titular es el C. Rubén Aguirre, cargo que ocupa de conformidad con la estructura orgánica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que se puede apreciar que dicha Subsecretaría no se transformó sino que simplemente delegó funciones:



1.2.2.- Servicio de Administración Tributaria.

El Servicio de Administración Tributaria, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con su Reglamento Interior publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 22 de Marzo de 2001, tiene a su cargo el ejercicio de las facultades y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley del Servicio de Administración Tributaria y los distintos ordenamientos legales aplicables, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República y los programas especiales y asuntos que el Secretario de Hacienda y Crédito Público le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

Es decir, el SAT tiene las atribuciones y facultades vinculadas con la determinación y recaudación de las contribuciones federales que hasta Junio de 1997 ejerció la Subsecretaría de Ingresos, y tiene además por objeto recaudar los impuestos federales y otros conceptos destinados a cubrir los gastos previstos en el presupuesto de egresos de la Federación, para lo cual goza de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

Asimismo para el despacho de los asuntos de su competencia, el Servicio de Administración Tributaria cuenta con los siguientes servidores públicos y unidades administrativas:

- Presidencia.
- Unidades Administrativas Centrales
 - Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera
 - Administración General de Tecnología de la Información
 - Administración General de Asistencia al Contribuyente
 - Administración General de Grandes Contribuyentes
 - Administración General de Recaudación
 - Administración General de Auditoría Fiscal Federal
 - Administración General Jurídica
 - Administración General de Aduanas
 - Administración General de Innovación y Calidad
 - Administración General de Evaluación
 - Administración General del Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal
 - Administración Central de Investigación de Operaciones
- Unidades Administrativas Regionales
 - Administraciones Locales y Aduanas
 - Administraciones Regionales de Evaluación

Así también el Servicio de Administración Tributaria contará con una Contraloría Interna.

Además las Administraciones Generales estarán integradas por Administradores Generales, Administradores Centrales, Administradores, Subadministradores, Jefes de Departamento, Coordinadores, Supervisores, Auditores, Ayudantes de Auditor, Inspectores, Abogados Tributarios, Ejecutores, Notificadores, Verificadores, personal al servicio de la Unidad de Apoyo para la Inspección Fiscal y Aduanera y por los demás servidores públicos que señale el mencionado Reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

La Contraloría Interna esta integrada por el Contralor Interno, Directores Generales Adjuntos, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, por los Profesionales Ejecutivos y por los demás servidores públicos que señala el Reglamento, así como por el personal que se requiera para satisfacer las necesidades del servicio.

Los Administradores Generales y el Secretariado Técnico de la Comisión del Servicio Fiscal de Carrera ocupan el puesto de Jefes de Unidad.

Así es de manera general como esta conformado el Servicio de Administración Tributaria.

Cuando el SAT fue creado tuvo como visión la de constituirse en una administración tributaria moderna, profesional, honesta y con una vocación de servicio, que acredite un alto grado de confianza en la sociedad y nació como respuesta a demandas y necesidades que surgen de la propia dinámica económica y social del país, y se enmarca en la tendencia mundial orientada a modernizar y fortalecer las administraciones tributarias, como herramienta para que la actividad de recaudación de impuestos se realice de manera eficaz y eficiente y, ante todo, en un marco de justicia y equidad contributiva.

De esta manera, al contar con una organización especializada conformada con personal calificado, se responde con agilidad, capacidad y oportunidad a las actuales circunstancias del país.

Esta medida es de capital importancia porque permitirá disponer de los recursos necesarios para ejecutar los programas propuestos por el gobierno federal para impulsar el desarrollo nacional.

Asimismo el SAT asumió a partir del primero de julio de 1997, las funciones que tenía encomendadas la Subsecretaría de Ingresos en lo relativo a la determinación, liquidación y recaudación de impuestos y demás contribuciones y sus accesorios, así como la vigilancia en el correcto cumplimiento de las obligaciones fiscales, mas no la sustituyó como se creía en un principio.

En el desarrollo de esta función se destaca la necesidad de garantizar la aplicación correcta y oportuna de la legislación fiscal y aduanera de manera imparcial y transparente.

Otro punto fundamental para lograr el objeto del SAT es el de contar con personal cada vez mejor capacitado, lo que dará como resultado una mayor calidad en los servicios que se prestan al público y, sobre todo, una atención más eficiente a los contribuyentes.

Este órgano goza de autonomía de gestión y presupuestación para realizar sus objetivos, pero de manera importante hay que subrayar que dispone de autonomía técnica para dictar sus resoluciones.

Trimestralmente, la Contraloría Interna del propio organismo realiza una evaluación de la administración tributaria para corroborar el cumplimiento de los objetivos y metas aprobados.

El SAT está integrado, como ya se mencionó, por una Junta de Gobierno que constituye su órgano principal de dirección, por las Unidades Administrativas que lo conforman y por un Presidente que será nombrado y removido por el Presidente de la República. El Presidente del SAT es el enlace entre el SAT y las demás entidades gubernamentales en el ámbito federal, estatal y municipal y de los sectores social y privado, en las funciones encomendadas al propio Servicio de Administración Tributaria.

Por su parte, la Junta de Gobierno del SAT está configurada por el titular de la Secretaría de Hacienda que funge como presidente, así como dos representantes de la propia dependencia, el presidente del SAT y dos funcionarios del mismo organismo. Entre sus principales atribuciones está la de establecer medidas de política fiscal y aduanera necesarias para la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas sectoriales.

El patrimonio del SAT se conforma con los recursos financieros y materiales, así como con los ingresos que actualmente tiene asignados la Subsecretaría de Ingresos. Adicionalmente, el SAT recibe recursos en proporción a sus esfuerzos de productividad y eficiencia.

La entrada en vigor del SAT no significó la creación de nuevas oficinas, por lo que se mantiene el funcionamiento de las Administraciones Generales, Regionales y Locales de Auditoría Fiscal, de Recaudación, Jurídica y Aduanas.

Por lo que se refiere a las gestiones que se realizaban ante las diversas instancias de lo que anteriormente era la Subsecretaría de Ingresos, éstas se continuaron tramitando ante las mismas oficinas como es el caso de la inscripción al Registro Federal de Contribuyentes, la solicitud de cédulas de identificación fiscal, así como la presentación de declaraciones y avisos.

Dentro de los principales cambios del SAT figuró la simplificación de procesos operativos y administrativos que se realizaron en el periodo 1997-2000, como parte de los trabajos de rediseño de procesos.

Asimismo, el SAT cuenta con un Servicio Fiscal de Carrera que reconoce la vocación de servicio, conocimientos, experiencia y deseos de superación profesional de su personal, mediante un proceso de capacitación y desarrollo integral, así como de un esquema adecuado de remuneraciones y prestaciones que propicia la permanencia y desarrollo de sus cuadros técnicos, operativos y profesionales.

Es importante destacar que el Servicio Fiscal de Carrera se rige por principios de igualdad de oportunidades para el ingreso y la promoción en el servicio, especialización y profesionalización de cada actividad; capacitación obligatoria y permanente, e integridad, responsabilidad y buena conducta con base en los lineamientos éticos establecidos por el SAT.

En el aspecto laboral los derechos de los trabajadores, fueron respetados plenamente, por lo que el cambio no los afectó, sino al contrario, fue una oportunidad para mejorar sus condiciones y derechos laborales, con base en un nuevo concepto de productividad y responsabilidad en beneficio del servicio y principalmente de los contribuyentes.

Así también el SAT mantiene una vinculación efectiva y permanente como una vía de excelencia hacia el nuevo servicio tributario con los contribuyentes del país, así como con todas aquellas personas interesadas en su funcionamiento, para lo cual cuenta con instancias de consulta y comités especializados que coadyuvan en el logro permanente de sus metas.

1.2.2.1.- Misión del SAT: “Recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones necesarias para financiar el gasto público, garantizando la correcta y equitativa aplicación de la legislación fiscal y propiciando su cumplimiento voluntario y oportuno”.

Dentro de las acciones de los últimos años en los que se han otorgado beneficios a los contribuyentes morosos con el fisco federal, se percibe una especie de contradicción con la misión del Servicio de Administración Tributaria, ya que como lo han manifestado reconocidos fiscalistas, en el sentido de que la actual amnistía fiscal publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de Diciembre pasado, provocaría la evasión fiscal, pues la gente que cumple podría optar por no hacerlo, convirtiéndose en morosos y esperar un programa de beneficios para los incumplidos como la amnistía fiscal.

Es por eso que, con la vigencia de la amnistía fiscal, pareciera que la misión del SAT no es la de propiciar el cumplimiento voluntario y oportuno del pago de las contribuciones, sino al contrario fomentar el incumplimiento, pues en términos concretos la amnistía no es para siempre, ya que tiene vigencia hasta el 31 de

Marzo del año 2004, por lo que en las visitas iniciadas a partir del 01 de Abril del mismo año podrán revisar hasta cinco años atrás.

Lo anterior significa que posteriormente a la vigencia de esta amnistía, puede haber otro programa similar, tal como lo han mencionado reconocidos fiscalistas, y esperar lo los contribuyentes que durante la vigencia de la presente amnistía se conviertan en morosos, pudiendo lograr con esto al 31 de Marzo del año 2004, haber estado en contra de la misión del SAT.

2.- DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

“Recientemente se ha apoyado mas a los deudores fiscales que a los contribuyentes cumplidos, propiciando así que se fomente el incumplimiento y disminuya la recaudación fiscal”.

Un principio general del derecho, que es una fuente del mismo es el siguiente: “la costumbre se hace ley”.

Sobre este punto es el que deseo ahondar pues refleja la causa de esta investigación.

Si a lo largo de mi vida profesional hubiera apreciado y aprovechado los beneficios que se hubiesen dado a los contribuyentes cumplidos, incluyéndome yo dentro de ellos, entonces ustedes no estarían leyendo esta investigación; sin embargo, en la vida real actualmente se apoya con la figura de la amnistía fiscal a los contribuyentes incumplidos, pues ya que si se presentan las declaraciones del 2000 al 2003 en forma correcta y al ser fiscalizadas por la autoridad no se encuentran irregularidades consideradas como causales de revisión de hasta cinco años atrás, entonces con toda la serenidad del mundo pueden dejar de pagar, al menos, las contribuciones que entran dentro del “perdón fiscal” correspondientes a los cinco años anteriores.

Pero no solo en el tiempo presente se apoya a los contribuyentes incumplidos, sino que en épocas pasadas también se ha hecho, y para ello basta solo recordar el Programa de Apoyo a Deudores del Fisco Federal, en sus versiones I y II, sin contar los que siempre han existido también en el ámbito estatal y municipal en el caso de Nuevo León.

Eso ha sido causa, y me congratulo de ello, de que personas con amplia trayectoria profesional en el sector público y privado, compartan mi opinión de apoyar mas a los contribuyentes cumplidos que a los contribuyentes incumplidos, al referirnos a la entonces propuesta de amnistía fiscal por parte del Gobierno Federal.

Con lo anterior descrito se puede apreciar que el principio general de derecho al que hice referencia al iniciar este capítulo se ha venido

institucionalizando, es decir, la costumbre de apoyar a los contribuyentes incumplidos se va transformando, si no en ley, en ordenamientos que son "legales".

No es óbice señalar que hipotéticamente, de seguir apoyando a los contribuyentes incumplidos, se pudiera originar que los contribuyentes aún cumplidos se pudieran convertir en morosos al pensar que así como ahora y en el pasado se ha apoyado a los contribuyentes incumplidos, en el futuro cuando ya sean totalmente incumplidos se pudieran beneficiar de los programas como la amnistía actual.

Es importante recalcar la falta de equidad y generalidad en la aplicación de dichos programas (proafi I y II, amnistía fiscal, etc.) ya que han dejado al margen de dichos beneficios a los contribuyentes cumplidos, incitándolos indirectamente a incumplir para así sentir que la autoridad los toma en cuenta, ya que por ahora solo se percibe un sentimiento de ironía al pensar que en México solo se premia o "aplaude" a los incumplidos.

Solo un aspecto falta considerar para configurar el modelo a investigar en esta tesis, y es el de la "recaudación", objetivo final de dichos programas de apoyo a los contribuyentes incumplidos e inicial de las autoridades encargadas de administrar los tributos, según quedó asentado en el punto 1 de esta tesis.

Es en este renglón en el que, ulteriormente, al desarrollar mi hipótesis este trabajo llegará a la cúspide, pues es entonces cuando de la validación o invalidación de la misma se habrá contribuido científicamente al desarrollo de la dinámica área fiscal y a la valoración objetiva de la "estimulante recaudación en México".

3.- OBLIGACION CONTRIBUTIVA O TRIBUTARIA.

3.1.- Fundamentación constitucional.

Para fundamentar la obligación de contribuir para el gasto público, en el caso de México, debemos revisar en primer lugar la Constitución Federal, ya que en nuestro estado de derecho se establece en el artículo 133 de la misma lo siguiente:

"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 Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados".

Por lo que, al ser la Constitución, la ley Suprema del país a la que se deberán arregar las constituciones locales, es también la que dispone en su artículo 31 fracción IV que es obligación de los mexicanos "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".

Del mismo modo se establece en el artículo 73 fracción VII de la misma que el Congreso tiene facultad para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto, siendo facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, de conformidad con el artículo 74 fracción IV, de la ya mencionada Constitución, la de examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlo; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

Como se puede apreciar esta bastante claro que de la Constitución Federal surge la obligación contributiva o tributaria, pues de no haberlo establecido la misma, no existiría obligación y sería una contribución voluntaria.

3.2.- Fundamentación en leyes reglamentarias de los artículos constitucionales.

De conformidad con la Ley de Ingresos de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día domingo 31 de Diciembre del año 2000, y que esta vigente por todo este año 2001, el fundamento en leyes reglamentarias de la Constitución Federal, que obliga a pagar los impuestos descritos en la Ley de Ingresos es el siguiente:

a) Impuesto sobre la renta:

Artículo 1 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta:

"Las personas físicas y las morales están obligadas al pago del Impuesto Sobre la Renta en los siguientes casos:

I.- Las residentes en México respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.

II.- Las residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente o una base fija en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente o base fija.

III.- Las residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuente de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente o base fija en el país, o cuando teniéndolos, dichos ingresos no sean atribuibles a éstos".

b) Impuesto al activo:

Artículo 1 de la Ley del Impuesto al Activo:

“Las personas físicas que realicen actividades empresariales y las personas morales, residentes en México, están obligadas al pago del impuesto al activo, por el activo que tengan, cualquiera que sea su ubicación. Las residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, están obligadas al pago del impuesto al activo atribuible a dicho establecimiento. Las personas distintas a las señaladas en este párrafo, que otorguen el uso o goce temporal de bienes, incluso de aquellos bienes a que se refieren el Capítulo III del Título IV y los artículos 133, fracción XIII, 148, 148-A y 149 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, que se utilicen en la actividad de otro contribuyente de los mencionados en este párrafo, están obligadas al pago del impuesto, únicamente por esos bienes.

También están obligados al pago de este impuesto, los residentes en el extranjero por los inventarios que mantengan en territorio nacional para ser transformados o que ya hubieran sido transformados por algún contribuyente de este impuesto.

Las empresas que componen el sistema financiero están obligadas al pago del impuesto por su activo no afecto a su intermediación financiera”.

c) Impuesto al valor agregado:

Artículo 1 primer párrafo, de la Ley del Impuesto al Valor Agregado.

“Están obligadas al pago del impuesto al valor agregado establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que, en territorio nacional, realicen los actos o actividades siguientes:

- I.- Enajenen bienes.**
- II.- Presten servicios independientes.**
- III.- Otorguen el uso o goce temporal de bienes.**
- IV.- Importen bienes o servicios”.**

d) Impuesto especial sobre producción y servicios:

Respecto al Título I “De las Bebidas Alcohólicas Fermentadas, Cervezas y Bebidas Refrescantes, Tabacos Labrados, Gasolinas, Diesel y Gas Natural”, es el artículo 1 primer párrafo de la Ley de Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios:

“Están obligadas al pago del impuesto establecido en este Título, las personas físicas y las morales que realicen los actos o actividades siguientes:

- I.- La enajenación en territorio nacional o, en su caso, la importación de los bienes señalados en este Título.**
- II.- La prestación de los servicios señalados en este Título”.**

Y con relación al Título II “De las Bebidas Alcohólicas”, el fundamento es el artículo 26-A de la misma Ley:

“Están obligadas al pago del impuesto establecido en este Título, las personas físicas y morales que produzcan, envasen o importen bebidas alcohólicas”.

e) Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos:

Artículo 1 primer párrafo, de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos:

“Están obligadas al pago del impuesto establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales tenedoras o usuarias de los vehículos a que se refiere la misma”.

f) Impuesto sobre automóviles nuevos:

Artículo 1 de la Ley Federal del Impuesto Sobre Automóviles Nuevos:

“Están obligadas al pago del impuesto sobre automóviles nuevos establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que realicen los actos siguientes:

I.- Enajenen automóviles nuevos de producción nacional. Se entiende por automóvil nuevo el que se enajena por primera vez al consumidor por el fabricante, ensamblador o por el distribuidor autorizado.

II.- Importen en definitiva al país automóviles. Los automóviles a que se refiere esta fracción son los que corresponden al año modelo posterior al de la aplicación de la Ley, al año modelo en que se efectúe la importación, o a los 10 años modelo inmediato anteriores”.

g) Impuesto a los rendimientos petroleros:

Artículo 4 fracción IV, de la Ley de Ingresos de la Federación:

“Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios estarán obligados al pago de contribuciones y sus accesorios, de productos y aprovechamientos, excepto el Impuesto Sobre la Renta, de acuerdo con las disposiciones que los establecen y con las reglas que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a lo siguiente:

I.-

II.-

III.-

IV.- Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios pagarán el impuesto a los rendimientos petroleros, de conformidad con lo siguiente:

- a) Cada organismo deberá calcular el impuesto a que se refiere esta fracción aplicando al rendimiento neto del ejercicio la tasa del 35%. El rendimiento neto a que se refiere este párrafo, se determinará restando de la totalidad de los ingresos del ejercicio, el total de las deducciones autorizadas que se efectúen en el mismo, siempre que los ingresos sean superiores a las deducciones. Cuando el monto de los ingresos sea superior a las deducciones autorizadas, se determinará una pérdida neta.

- b) Cada organismo efectuará dos anticipos a cuenta del impuesto del ejercicio a más tardar el último día hábil de los meses de agosto y noviembre de 2001 aplicando la tasa del 35% al rendimiento neto determinado conforme al inciso anterior, correspondiente a los períodos comprendidos de enero a junio, en el primer caso y de enero a septiembre, en el segundo caso. El monto de los pagos provisionales efectuados durante el año se acreditará contra el monto del impuesto del ejercicio, el cual se pagará mediante declaración que presentará ante la Tesorería de la Federación, a más tardar el último día hábil del mes de Marzo de 2002.
- c) Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios podrán determinar el impuesto a que se refiere esta fracción en forma consolidada. Para tal efecto, Petróleos Mexicanos calculará el rendimiento neto o la pérdida neta consolidados aplicando los procedimientos que establecen las disposiciones fiscales y las reglas específicas que al efecto expida la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en esta fracción se aplicarán, en lo conducente, las disposiciones fiscales y las reglas de carácter general expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en materia de ingresos, deducciones, cumplimiento de obligaciones y facultades de las autoridades fiscales”.

h) Impuestos al comercio exterior:

El fundamento se encuentra en los artículos 51 y 52 de la Ley Aduanera:

“Artículo 51.- Se causarán los siguientes impuestos al comercio exterior:

I.- General de importación, conforme a la tarifa de la ley respectiva.

II.- General de exportación, conforme a la tarifa de la ley respectiva.

Artículo 52.- Están obligadas al pago de los impuestos al comercio exterior las personas físicas y morales que introduzcan mercancías al territorio nacional o las extraigan del mismo, incluyendo las que estén bajo algún programa de devolución o diferimiento de aranceles, en los casos previstos en los artículos 63-A, 108, fracción III y 110 de esta Ley.

La Federación, Distrito Federal, Estados, Municipios, entidades de la administración pública paraestatal, instituciones de beneficencia privada y sociedades cooperativas, deberán pagar los impuestos al comercio exterior no obstante que conforme a otras leyes o decretos no causen impuestos federales o estén exentos de ellos.

Las personas o entidades a que se refieren los dos párrafos anteriores también estarán obligadas a pagar las cuotas compensatorias.

Se presume, salvo prueba en contrario, que la entrada al territorio nacional o la salida del mismo de mercancías, se realiza por:

- I.- El propietario o tenedor de las mercancías.
- II.- El remitente en exportación o el destinatario en importación.
- III.- El mandante por los actos que haya autorizado”.

3.3.- Disposiciones fiscales supletorias.

De conformidad con la Constitución Política Federal, los mexicanos estamos obligados a contribuir para el gasto público de conformidad con las leyes respectivas, por lo que en primer lugar, debemos atender a las disposiciones establecidas en las leyes reglamentarias del artículo 31 fracción IV de la Constitución Federal descritas en el punto anterior, en el caso de los impuestos correspondientes al ámbito federal.

Sin embargo, debido a que las leyes, la mayoría de las veces no especifican de manera detallada todos los aspectos relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales por varias razones, de entre ellas una de las más importantes es que sería un caos repetitivo de disposiciones, que resumidas en un solo ordenamiento producen mayor comprensión al de por sí árido tema de los impuestos, por lo que debemos atender en segundo lugar a los reglamentos de dichas leyes, en el caso de que existan, y posteriormente al Código Fiscal de la Federación, el cual al agotarse acudiríamos en último lugar al Derecho Común.

Ahora bien, para fundamentar lo anterior menciono lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación que se refiere a este aspecto:

Artículo 1 del Código Fiscal de la Federación:

“Las personas físicas y las morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas; las disposiciones de este Código se aplicarán en su defecto y sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. Sólo mediante ley podrá destinarse una contribución a un gasto público específico.

La Federación queda obligada a pagar contribuciones únicamente cuando las leyes lo señalen expresamente.

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

Los estados extranjeros, en casos de reciprocidad, no están obligados a pagar impuestos. No quedan comprendidos en esta exención las entidades o agencias pertenecientes a dichos estados.

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

Es así como de manera general queda descrita la obligación contributiva o tributaria en el ámbito federal.

3.4.- Principios Teóricos:

Los principios teóricos de las contribuciones, que en última instancia se reflejan como obligación para el sujeto pasivo, han sido considerados desde hace más de dos siglos por varios tratadistas de entre ellos Adam Smith, Harold Sommers y Adolf Wagner, los cuales establecen las bases que debe considerar cualquier legislador cuando pretenda crear o modificar una disposición fiscal.

Dichos principios están enfocados principalmente a los impuestos, por ser éstos la fuente de donde el Estado obtiene más ingresos.

Por lo anterior dichos principios se han adaptado o modificado según el tiempo y el espacio en que se vive y desde la óptica muy particular que se tenga en cada sistema fiscal, ya sea municipal, estatal o federal, pero siempre considerando las nuevas formas de administración que impone la dinámica moderna y las necesidades actuales.

3.4.1.-Principios de Adam Smith.

En el libro V de la obra titulada “Una Indagación hacia la Naturaleza y Causas de la Riqueza de las Naciones” (*An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*) mejor conocido como “La Riqueza de las Naciones” dado a conocer por el economista inglés Adam Smith en 1776 se describen cuatro principios fundamentales sobre los cuales debiera fundamentarse cualquier política fiscal impositiva, para que, de su debida observancia se fomente el esfuerzo y la productividad de los contribuyentes y así en conjunto se coadyuve a conseguir y mantener la riqueza de las naciones. De hecho, en la actualidad casi todos los esquemas fiscales del mundo se basan o tratan de hacerlo en estos cuatro principios fundamentales a saber que son los siguientes:

- a) *Principio de Justicia.*- Según este principio las contribuciones deben ser justas y equitativas, lo cual se logrará aplicando las reglas de la generalidad y la uniformidad, pues considera que los habitantes de cada estado deben contribuir al sostenimiento del gobierno, en una proporción lo más cercana posible a sus respectivas capacidades, es decir, en proporción a los ingresos de que gozan bajo la protección del Estado. La falta de observancia de este principio provoca lo que se ha llamado falta de equidad de los impuestos.

La generalidad implica que comprenda a todas las personas cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador de la obligación fiscal.

La uniformidad significa que todas las personas sean iguales frente a la contribución, es decir, que el impacto de la contribución sea igual para todos los que se encuentren en la misma situación.

- b) *Principio de certidumbre.*- Según este principio, es necesario que el legislador precise claramente el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, infracciones, sanciones, momento de causación, época y forma de pago, para que así no se produzca incertidumbre en el cumplimiento de las obligaciones fiscales, ya que de este modo se establecería fijeza en los principales elementos o características de las contribuciones para evitar actos arbitrarios por parte de la Autoridad Fiscal, pues esta falta de certidumbre favorece la corrupción de un sector de la sociedad, que se han ganado por la función que desempeñan, incluso cuando algunos no sean corruptos.

Según la Doctrina Fiscal, una fuente del Derecho, se considera que este principio se cumple si se respetan las siguientes reglas:

- Las leyes sobre contribuciones deben ser redactadas claramente de manera que sean comprensibles para todos; no deben contener fórmulas ambiguas o imprecisas.
- Los contribuyentes deben tener todos los medios de conocer fácilmente las Leyes, Reglamentos, Circulares, que les afecten, o sea que los ordenamientos fiscales tengan bastante publicidad.
- Debe precisarse si se trata de una contribución Federal, Estatal o Municipal.
- Se debe preferir el sistema de cuotas al de vastos procedimientos por ser menos incierto.
- El legislador debe ser imparcial en el establecimiento de la contribución.
- Se debe evitar lo mas que se pueda el contacto de la administración con el contribuyente para eliminar los actos de corrupción.
- Las declaraciones que tengan que formular para el pago de las contribuciones, deben ser claras y sencillas, de manera que todo contribuyente las pueda entender y llenar con los datos que requieran.

- c) *Principio de Comodidad.*- De conformidad con este principio se debe obligar al contribuyente a pagar sus contribuciones en la época y forma en que sea más probable o convenga mas su pago al contribuyente, es decir, se les debe facilitar el cumplimiento de dichas obligaciones.

- d) *Principio de Economía.*- Según este principio la planeación de la recaudación debe ser de un modo tal, que permita obtener una recaudación mayor a lo que se gasta en su administración y control.

Según la doctrina, el importe de los gastos anteriores no debe exceder de un 2% del total recaudado en cada ejercicio fiscal.

Ahora bien, según este principio las situaciones que se presentan en la realidad y que van en contra del mismo son las siguientes:

- El empleo de un gran número de funcionarios de alto nivel, con sueldos elevadísimos que pueden absorber la mayor parte del producto de la recaudación, constituyendo dichos sueldos una especie de impuesto adicional con cargo al contribuyente.
- Las contribuciones no deben ser tan elevadas, para que no desanimen la inversión o producción nacional.
- Las multas y otras penas, en que incurren voluntaria e involuntariamente los contribuyentes, cuando son excesivas o confiscatorias, arruinan a los particulares, desalentando el empleo productivo de sus capitales.
- Las frecuentes visitas y fiscalizaciones, que hacen los visitadores fiscales, ocasionando molestias, vejaciones, operaciones e incomodidades innecesarias, la mayor parte de las veces a los contribuyentes, provoca que lejos de favorecer la recaudación, la obstaculicen.

3.4.2.-Principios de Harold Sommers.

El tratadista Harold M. Sommers estableció los siguientes principios que complementan los publicados por Adam Smith:

- a) *Principio de la Capacidad de Pago.*- Según este principio aquellos que tienen una mayor capacidad de pago, de acuerdo con su renta y/o riqueza pagarán mas impuestos.

Este principio es útil en el caso de que el Estado desee redistribuir la renta y/o riqueza, ya que de este modo, con los mayores impuestos que pagaran los ricos se beneficiaría a los más pobres, ya que estos pagarían poco, pero recibirían mucho quizá en forma de seguridad social, que es más fácil de observar.

- b) *Principio del Beneficio.*- Este principio reconoce que el propósito de la tributación es pagar por los servicios que presta el Estado, por lo tanto, que sean aquellos que más se benefician de los servicios públicos, los que paguen más. Este principio es útil solo en ciertos casos, el más evidente en el de los derechos, por ejemplo en el Registro Civil al solicitar una copia certificada de un acta de nacimiento, pero no funcionaría para los servicios públicos que benefician a la gente incluso si no lo solicitan; por ejemplo: la defensa nacional. Todo el país la disfruta, pero ninguno querría pagar los servicios de la defensa nacional, pues si se les llegara a preguntar a los ciudadanos su estimación de cuanto se benefician personalmente, tenderían a subestimar sus beneficios individuales con el objetivo de mantener bajos sus impuestos.

- c) *Principio del crédito por el ingreso ganado.*- Según este principio se debe acreditar o gravar menos el ingreso ganado como producto del trabajo, que cualquier otra clase de ingreso, en la que no intervenga directamente el trabajo personal, como lo es el caso de los ingresos por concepto de arrendamientos, intereses, regalías y dividendos.
- d) *Principio de la ocupación plena.*- Este principio considera que las contribuciones deben estar orientadas a fomentar la producción y el empleo sin considerar cualquier otro aspecto. Como ejemplo tenemos en el caso de Nuevo León, el Decreto de Fomento a la Vivienda y a la Descentralización de la Actividad Económica, en relación con el impuesto sobre nóminas y derechos del Registro Público de la Propiedad y del Comercio.
- e) *Principio de la conveniencia.*- Este principio estima que el contribuyente no se debe dar cuenta de que esta pagando un impuesto, siendo el ejemplo clásico en nuestro país el caso del Impuesto al Valor Agregado que, por ley se incluye en el precio al que se ofrecen los bienes o servicios al consumidor.

3.4.3.- Principios de Adolf Wagner.

Al igual que los principios de Harold M. Sommers, los de Adolf Wagner complementan los fijados por Adam Smith, y son los siguientes:

- a) Dos principios de Política Financiera:
 - *Suficiencia de la Imposición.*- considera que las contribuciones deben ser suficientes para cubrir las necesidades financieras en un período establecido.
 - *Elasticidad de la Imposición o de Movilidad.*- establece que en cualquier sistema fiscal deben existir una u varias clases de contribuciones, que con un simple cambio de tarifas o tasas, sin provocar trastornos, generen en casos de crisis, los recursos económicos necesarios para hacerle frente a dicha situación.
- b) Dos principios de Economía Pública:
 - *Elección de buenas fuentes de contribuciones.*- según este principio se debe resolver la cuestión de si debe gravarse sólo la renta o también la fortuna o el capital de los contribuyentes, desde el punto de vista de las Economías Pública y Privada.
 - *Elección de las clases de contribuciones tomando en cuenta sus efectos.*- de conformidad con este principio se deben estudiar la repercusión de las contribuciones, es decir, los efectos que producen sobre aquellos que realmente las pagan.
- c) Dos principios de Equidad o Repartición Equitativa de las Contribuciones:

- **Generalidad.-** es el mismo que estableció Adam Smith, es decir, implica que comprende a todas las personas cuya situación coincida con la que la ley señala como hecho generador de la obligación fiscal.
 - **Uniformidad.-** que al igual como lo estableció Smith, significa que todas las personas sean iguales frente a la contribución, es decir, que el impacto de la contribución sea igual para todos los que se encuentren en la misma situación.
- d) Tres principios de Administración Fiscal, o de Lógica en Materia de Imposición:
- **Fijeza de la imposición.-** Según este principio, la fijeza tiene mayor efectividad si se siguen las siguientes reglas:
 - ✓ La mayor preparación profesional y moral de los encargados de la Administración Pública, lo cual en la actualidad en nuestro país se esta visualizando con el Servicio Fiscal de Carrera del Servicio de Administración Tributaria.
 - ✓ La simplificación del sistema fiscal y de su organización.
 - ✓ Dar la indicación exacta y precisa de la fecha y lugar de pago, del monto de la suma debida y de las formas de extinción de la obligación contributiva.
 - ✓ Emplear en las leyes, reglamentos y disposiciones fiscales de carácter general un lenguaje claro, sencillo, simple y accesible a todos, en la medida de lo posible.
 - ✓ Los ordenamientos fiscales, deben tener rigor jurídico y ser precisos, para evitar las discusiones y las controversias estériles, tanto para el Estado como para los particulares.
 - ✓ Juntamente con la ley, deben expedirse disposiciones administrativas, aclarando y ejemplificando el contenido de las leyes fiscales.
 - ✓ Las disposiciones relativas a las sanciones, medios de defensa y ciertos principios fundamentales, deben hacerse del conocimiento del contribuyente, juntamente con las formas oficiales para las notificaciones, de manera obligatoria, como requisito formal.
 - ✓ Debe usarse la prensa para darse a conocer las nuevas disposiciones fiscales, de interés general para todos los contribuyentes.
 - **Comodidad de la imposición.-** Es semejante al estipulado por Adam Smith, ya que se debe obligar al contribuyente a pagar sus contribuciones en la época y forma en que sea más probable o convenga mas su pago al contribuyente, es decir, se les debe facilitar el cumplimiento de dichas obligaciones.
 - **Reducción de los gastos de recaudación.-** establece que la reducción del costo de la administración fiscal en sus diferentes

manifestaciones, es un problema de técnica administrativa y depende de las condiciones de vida de la población, del Estado, de la economía y de las clases de contribuciones establecidas. Coincide con Smith, en el aspecto de que lo que se recaude debe ser mucho mayor a lo gastado en el logro de dicha recaudación.

3.5.- Teorías que justifican la existencia de contribuciones:

La mayoría de la gente pagamos contribuciones; sin embargo, pocos de nosotros conocemos para qué las recauda el Estado, pero lo que es innegable es que existen como un elemento indispensable en cualquier sociedad.

Es por eso, que se ha tratado de justificar la existencia de dichas contribuciones desde varios puntos de vista. Algunos se han basado en la historia, otros en el aspecto económico, y algunos estudiosos se han diversificado doctrinariamente, ya sea intuyendo que la existencia de las contribuciones deriva de la relación Estado-súbdito, de la necesidad social, de los servicios públicos usados, de considerar al Estado como una agencia de seguros, o para no entrar en polémicas algunos consideran que las contribuciones existen porque deben existir sin necesidad de justificar dicha existencia.

Como última justificación tratada en ésta investigación, está la exploración del aspecto legal, para justificar la existencia de las contribuciones, de la cual muestro dos facetas, una resuelta y la otra como laguna en la Constitución Federal.

3.5.1.-Justificación Histórica.

Se basa en el hecho de que el hombre al vivir en sociedad necesita crear instituciones que estén dedicadas a proveerlo de servicios que él mismo no puede procurarse por desviar su tiempo al desempeño de actividades productivas que satisfacen los requerimientos de bienes y servicios del grupo social.

La familia, también llamada célula social, fue en un principio el inicio de la socialización del hombre al pasar de la vida nómada a la sedentaria. Dicha transición implicó que poco a poco surgiera la especialización de las actividades productivas trayendo como consecuencia la inevitable necesidad inicial de crear un ente que cuidara la seguridad de los habitantes y de los productos de dichos individuos sedentarios.

Sin embargo, la entidad creada llamada Estado, requería de recursos económicos indispensables para sufragar sus gastos, pues la gente que lo formaba no se podía dedicar a actividades productivas como los demás del grupo por tener la encomienda de cuidar la integridad física de sus habitantes, surgiendo así los tributos que se convertirían en los recursos que el Estado requería para satisfacer las necesidades colectivas.

Ulteriormente las necesidades fueron modificándose, y evolucionaron de la simple seguridad del grupo a necesidades más complejas como la salud, educación, transporte, limpia, relaciones con otros grupos o Estados, etc.

3.5.2.-Justificación Económica.

Esta teoría se funda en el hecho de que el Estado no solo satisface necesidades primarias o fundamentales para la sociedad, sino que además, cumple con la consecución de macro-objetivos inherentes al desarrollo de la sociedad.

Para la realización de dichos macro-objetivos, se hace necesaria la convergencia de toda una amplia gama de actividades económicas que transforman aquella simple actividad primaria de seguridad del grupo, en toda una economía pública compleja que pasa a reflejar en última instancia la economía social y el desarrollo del grupo.

Por lo tanto, los integrantes del grupo deben contribuir para que los mencionados objetivos se cumplan en beneficio de todos.

3.5.3.-Justificación Doctrinaria.

Los estudiosos del sistema fiscal mexicano han manifestado que son cinco teorías las que, dentro del marco doctrinario, justifican la existencia de las contribuciones:

- **Teoría de los Servicios Públicos.-** la base fundamental de esta teoría es la suposición de que las contribuciones que los sujetos pasivos proporcionan al Estado son como una especie de pago por los servicios públicos recibidos por los mismos.
Sin embargo, esta teoría no es suficiente para explicar el hecho de que los contribuyentes en algunos casos pagan por servicios públicos que no reciben, verbigracia, las campañas de vacunación gratuitas que son pagadas tanto por personas físicas a las que no se les aplica, como por personas morales que no las necesitan.
- **Teoría de la Relación de Sujeción.-** el argumento principal de ésta teoría es la aseveración de que, por ser miembro de un Estado, se esta obligado a contribuir para los gastos públicos.
La imprecisión de esta teoría radica en que no considera a los sujetos que no perteneciendo a un Estado se encuentran físicamente en él, ya sea de paso, o como estudiantes, turistas, etc., es decir, a los extranjeros que no siendo "súbditos" de un Estado, no tendrían que pagar contribuciones en el país en que se encuentren.

- **Teoría de la Necesidad Social.**- esta teoría considera que el Estado, para cubrir las necesidades de la sociedad, necesita que los sujetos pasivos le proporcionen los recursos necesarios, por medio de las contribuciones establecidas en los ordenamientos que, para tal efecto, son emitidos por el Estado.
Según esta teoría, dentro de las necesidades sociales que presta el Estado están los servicios de salud, educación, defensa, administración civil, y en general, todos los que otorga el Estado en el desarrollo de sus actividades.
- **Teoría del Seguro.**- de acuerdo a esta teoría, los sujetos pasivos pagan las contribuciones a cambio de una especie de "seguro" de su patrimonio y de su vida.
Sin embargo, esta teoría no esta muy bien aplicada en nuestro país, ya que actualmente solo en algunos países se puede demandar al Estado la reparación de los daños causados en ciertos casos al patrimonio de los sujetos pasivos.
Pero, como quiera que sea, no se considera que el Estado funcione como una empresa de seguros, pues de ser así, no tendría caso que fuera un ente público, sino que por el contrario, se transformaría en una empresa aseguradora privada.
- **Teoría Simplista.**- como su nombre lo indica, "simplemente" se tiene la obligación de contribuir para los gastos públicos por razones lógicas y naturales, que no tiene caso discutir, porque son innegables e inherentes a cualquier relación del Estado con sus súbditos.
Considera que la obligación de contribuir no necesita fundamento alguno para tener razón de existir, es decir, es un axioma que no admite siquiera, la posibilidad de tratar de demostrar su veracidad pues es cierto por sí mismo, sin necesidad de sujetarlo o exponerlo a prueba alguna.

3.5.4.-Justificación Legal.

En nuestro país, la justificación legal para la existencia de las contribuciones es, en el ámbito federal, el artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece que es obligación de los MEXICANOS 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.

Sin embargo, considero necesario hacer dos observaciones a este respecto, pues al vivir en un Estado de Derecho, donde la citada Constitución obliga a que todos los actos de la sociedad estén apegados a la ley y en primer

lugar a la Constitución, es indispensable hacer ciertas reflexiones a esta justificación legal:

- La primera observación fue resuelta en 1928, durante la presidencia del Gral. Pascual Ortiz Rubio, y es de que como la Constitución solo obliga a los "mexicanos", entonces se podría pensar que las personas que estuviesen en México y si éste no fuera su patria, es decir, extranjeros, entonces no estarían obligados a contribuir para el gasto público.
La observación anterior fue resuelta, al menos para México y los países que junto con él suscribieron el Tratado de la Haya, con dicho Tratado conforme al cual las personas que se encuentren en cualquiera de los países que lo firmaron estarán sujetas a las leyes del país en que se encuentren, incluyendo aquéllas que obliguen a pagar contribuciones.
- La segunda observación a esta justificación legal, es de que la Constitución Federal, obliga a contribuir a los "mexicanos", sin embargo en leyes secundarias, verbigracia, la Ley del Impuesto Sobre la Renta que toma en cuenta la residencia de las personas físicas y morales para efecto de considerarlas sujetos de éste impuesto, lo cual no esta de acuerdo con el artículo 31 fracción IV de la multicitada Constitución que obliga a los "MEXICANOS" a contribuir para el gasto público, se visualiza que no esta de acuerdo con el mandato federal, ya que dicha Ley solo toma en cuenta la residencia para efectos fiscales como elemento básico para denominar sujeto del Impuesto Sobre la Renta a cualquier persona, ya sea física o moral, pero deja de considerar la nacionalidad a que se hace referencia en la Constitución.
Actualmente en nuestro país se habla de una reforma fiscal integral, pero a menos que se traten aspectos de fondo como esta observación, dicha reforma solo será parcial, pues mantendría al margen de reforma la base sobre la que descansa todo el sistema fiscal en nuestro país.

4.- CUANDO LOS ESTIMULOS FISCALES AUMENTAN LA RECAUDACION.

4.1.- Estímulos en general.

Después de haber señalado, en puntos anteriores, las bases o conocimientos preliminares sobre las que descansa esta investigación, es necesario comenzar a indagar acerca de lo que es un estímulo, es decir, lo que significa un elemento de una variable de la hipótesis propuesta en éste trabajo.

En primer lugar encontramos que estímulo es el incitamiento para obrar de un modo determinado previamente fijado.

Ahora bien, los estímulos impresionan tanto los cinco sentidos como la inteligencia o la mente. Los primeros son totalmente físicos, y los segundos son enteramente intangibles.

De esta "estimulación" se provocan en nuestro modo de actuar actos reflejos, es decir, respuestas involuntarias del organismo ante un estímulo determinado, los cuales se clasifican como incondicionados o innatos y condicionados o adquiridos.

Lo trascendental de todo esto, es que los segundos (condicionados o adquiridos) debido a su repetición o realización más frecuente se llegan a convertir en hábitos que no necesariamente son positivos, sino por el contrario, pueden convertirse en nocivos para nuestra sociedad.

Me refiero específicamente a la constante "estimulación" de los contribuyentes incumplidos para que paguen sus créditos fiscales, con la consiguiente condonación de recargos, descuentos en multas y toda una serie de beneficios como el "perdón fiscal" que lo único que provocan, debido a su constante repetición es el "reflejo condicionado" primero, y ulteriormente el "hábito" de no contribuir para el gasto público, tal como lo señalo al detallar en los puntos siguientes los estudios rusos efectuados a los reflejos condicionados o adquiridos.

Insisto, con esos programas lo único que se provoca es que los contribuyentes cumplidos empiecen a formar parte de las estadísticas de contribuyentes morosos, que esperan algún programa de beneficios para cumplir aunque en forma extemporánea con el pago de sus impuestos, no sin antes haberseles concedido ciertas disminuciones en sus pagos, a pesar de que se financiaron por algún tiempo con el dinero que debieron enterar al fisco.

4.1.1.-Reflejos incondicionados (estudios rusos).

Los estímulos que normalmente son capaces de provocar la excitación de los órganos receptores (órganos de los sentidos, piel, etc.) reciben el nombre de naturales o adecuados. Por ejemplo, el estímulo adecuado que provoca la secreción salival es el alimento colocado en la boca; la luz estimula los receptores del ojo; el sonido excita los receptores auditivos, etc.

Así, si por accidente ponemos una mano sobre una plancha caliente, inmediata y rápidamente la retiramos, antes de que tengamos tiempo de pensar en lo que hacemos, y solo nos damos cuenta del acto después de haberlo realizado.

Los receptores de la piel captan el estímulo (calor de la plancha) y originan un impulso que ingresa en la médula a través del axón de la neurona sensitiva ganglionar. Esta hace sinapsis con una neurona de asociación, que a su vez lo hace con la neurona motora del asta anterior. La respuesta elaborada en los

centros nerviosos de la médula sale por dicha neurona y determina la contracción de los músculos del brazo, que alejan la mano de la plancha. Hasta después de retirada la mano sentimos la quemadura, pues otras neuronas de la médula llevan la impresión dolorosa al cerebro.

Todas las estructuras que recorrió el impulso nervioso, desde la mano hasta el músculo del brazo, constituyen el acto reflejo.

Además de estos reflejos propios de la vida de relación, que se elaboran en los centros nerviosos de la médula, también existen en ella centros reflejos de la vida vegetativa, como el vesical, el abdominal, etc. que rigen el funcionamiento de las diversas vísceras.

Sin embargo, a grosso modo, se debe saber que existen tres leyes de los reflejos incondicionados o innatos, tomando en cuenta la intensidad de los estímulos:

- Ley de la unilateralidad, que establece que un estímulo débil aplicado a una extremidad provoca la contracción de los músculos de dicha extremidad.
- Ley de la simetría, según la cual, el aumento de intensidad del estímulo en una extremidad provoca también la contracción de la extremidad opuesta.
- Ley de la generalización, que indica que un estímulo más intenso aún provoca la contracción de todos los músculos del cuerpo.

Las leyes anteriores se conceptualizan mejor con el siguiente ejemplo: si a un hombre dormido se le hacen cosquillas ligeras en la planta de un pie, lo retira (primera ley); si el cosquilleo es un poco más intenso retira los dos pies (segunda ley) y si se aumenta todavía más la intensidad de las cosquillas, el individuo cambiará de posición (tercera ley) sin que despierte.

4.1.2.-Reflejos condicionados (estudios rusos).

Los reflejos condicionados son las respuestas del organismo a un estímulo artificial o aprendido, los cuales fueron estudiados por el fisiólogo ruso Iván Petrovich Pavlov (1849-1936) quien los llamó así para distinguirlos de los reflejos innatos.

Pavlov realizó numerosas investigaciones sobre la secreción de las glándulas digestivas. Una de ellas consistió en medir la cantidad de saliva segregada por un animal, así como conocer sus cualidades y acción. Con ese fin utilizó un perro, preparándolo de tal manera que fuera posible recoger la saliva. En esas condiciones advirtió fácilmente que dicha secreción aumentaba al proporcionarle alimento.

Este hecho es consecuencia de un reflejo innato, pues el alimento es el estímulo natural o adecuado que estimula la secreción salival.

Como Pavlov también observó que aumentaba la secreción cuando el animal oía los pasos de la persona que le suministraba el alimento, decidió realizar nuevas experiencias para precisar las condiciones de este hecho. Entonces preparó un ingenioso aparato, que además de impedir el desplazamiento del perro, proporcionaba la comida mediante un dispositivo mecánico, inmediatamente después de hacer oír el sonido de un timbre. Al cabo de cierto tiempo, necesario para el acostumbramiento, bastaba el sonido del timbre para provocar el aumento de la secreción salival.

Pavlov llamó reflejo condicionado a este tipo de respuesta, debido a que se produce como reacción ante un estímulo artificial que ha sido aprendido.

Los reflejos condicionados tienden a desaparecer cuando el estímulo artificial deja de ir acompañado por el estímulo adecuado.

De lo anterior resulta que, los reflejos condicionados son adquiridos, pues requieren un período de aprendizaje, pueden desaparecer u olvidarse, dependen del cerebro y responden a estímulos artificiales, lo cual significa que si analizamos los actos que realizamos a diario comprobamos que en su mayoría son reflejos condicionados. Aprendemos a caminar, a bañarnos, vestimos, peinarnos, andar en bicicleta, escribir, etc.

Inicialmente estos actos requieren un gran esfuerzo de atención y voluntad; pero gracias al ejercicio y a la repetición se ejecutan cada vez con mayor facilidad y llegan a efectuarse en forma casi automática.

Los reflejos condicionados son la base para la adquisición de los hábitos, que tanta importancia tienen para la adaptación del individuo al medio en que vive.

Científicamente, con los argumentos planteados en este punto y el anterior se puede disertar sobre la ingente necesidad de fomentar en nuestra sociedad la cultura de los buenos hábitos fiscales que implican no beneficiar en primer lugar a los contribuyentes incumplidos, sino por el contrario, considerar en primera instancia a los contribuyentes que religiosamente cumplen con el pago de sus impuestos a tiempo, pues de otro modo, se fomentaría el hábito de no contribuir para el gasto público con la expectativa de obtener algún beneficio por parte del sujeto activo, que conlleve a la regularización de la situación fiscal de los contribuyentes previa la disminución de los recargos y sanciones y hasta impuestos que dejaron de pagar, mientras que a los que sí cumplieron en la fecha y forma correspondiente no les otorgan ni un solo beneficio por ese hecho, lo cual incita a que éstos últimos dejen de pagar a tiempo sus impuestos al fisco.

Lo anterior significa que tal como se señaló en párrafos precedentes, cuando el estímulo artificial (programa de beneficios) no vaya acompañado con el estímulo natural o adecuado (reducción en el pago de impuestos) se provocará que los reflejos condicionados de los contribuyentes morosos desaparezcan y como consecuencia también se eliminen sus hábitos creados de no contribuir para el gasto público, y a la vez que cuando se estimule a los contribuyentes cumplidos se fomentará el pago correcto y oportuno aumentando así la recaudación por el pago de impuestos.

En conclusión, lo que se debe evitar es que el hábito de no contribuir para el gasto público ocasionado por los constantes estímulos que benefician a los contribuyentes incumplidos se haga costumbre, para que así esta clase de costumbre no se haga ley en nuestro Estado de Derecho.

4.2.- Estímulos fiscales.

En el ámbito federal, en el artículo 15 de la Ley de Ingresos de la Federación para el año 2001, se establecen los siguientes estímulos fiscales:

- A los contribuyentes de los sectores agropecuario y forestal que tributen en el régimen simplificado,
- A los contribuyentes residentes en México que se dediquen al transporte aéreo o marítimo de personas o bienes,
- A los almacenes generales de depósito,
- A las personas físicas que tributen en el régimen de pequeños contribuyentes,
- A los contribuyentes que celebren contratos con organismos descentralizados del Gobierno Federal,
- A los contribuyentes de los sectores agrícola, ganadero, pesquero y minero que adquieran diesel para su consumo final,
- A los contribuyentes del impuesto sobre la renta, por los proyectos de investigación y desarrollo que realicen.

Los estímulos anteriores pertenecen al ejercicio fiscal del 2001 y aunque no había un Plan Nacional de Desarrollo al inicio de dicho ejercicio, siguen la línea establecida en el Plan Nacional de Desarrollo vigente durante el sexenio del ex – presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, como se menciona en el punto correspondiente.

Sin embargo, actualmente y en el pasado ha habido estímulos para los contribuyentes incumplidos con el fisco federal, tales como los programas “cuenta nueva y borrón” y “proafis I y II” respectivamente, los cuales están apegados ambiguamente al Plan mencionado en el párrafo anterior.

4.2.1.- Fundamentación constitucional (de 1824 a 1917).

A manera de referencia considero necesario señalar que desde que nuestro país consumó su independencia en 1821 se hizo necesaria la organización plural del sistema federal que se reflejó a través de la Constitución en 1824.

Es por eso que en dicha Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos sancionada por el Congreso General Constituyente del 4 de Octubre de 1824 se aprecian los esbozos de la fundamentación legal de la legislación actual, la cual en esos incipientes años no señalaba grandes aspectos, es decir, solo se limitaba a establecer de manera imperativa como una facultad del congreso la de arreglar la recaudación de las contribuciones que previamente se habían fijado para cubrir los gastos generales.

Así también, se establecía como atribución del presidente la semilla de lo que hoy es el artículo 89, fracción I de la Constitución Federal actual, es decir, la atribución de emitir reglamentos, decretos, y otras órdenes necesarias para el mejor cumplimiento de la constitución, y entre ellas por supuesto, los decretos relativos a la condonación de tributos, estímulos, etc.; sin embargo, aunado a lo anterior, se otorgaba al presidente la atribución de cuidar la recaudación y vigilar la inversión de las contribuciones.

Por último, como dato adicional considero importante señalar que desde ese año se establecía como obligación de los estados la de contribuir para consolidar los gastos reconocidos por el congreso.

A continuación transcribo los artículos de la Constitución de 1824 que señalé en párrafos anteriores:

- “Título 3º. “Del poder legislativo”.
Sección 5ª. “De las facultades del Congreso General”.
Artículo 50.- Las facultades exclusivas del congreso general son las siguientes:
 - 1ª.
 -
 - 8ª. Fijar los gastos generales, establecer las contribuciones necesarias para cubrirlos, arreglar su recaudación, determinar su inversión, y tomar anualmente cuentas al gobierno”.

- “Título 4º. “Del supremo poder ejecutivo de la federación”.
Sección 4ª. “De las atribuciones del presidente y restricciones de sus facultades”.
Artículo 110.- Las atribuciones del presidente son las que siguen:
 - 1ª.
 - 2ª. Dar reglamentos, decretos y órdenes para el mejor cumplimiento de la constitución, acta constitutiva y leyes generales.
 - 3ª.

- 4ª.
 - 5ª. Cuidar la recaudación y decretar la inversión de las contribuciones generales con arreglo a las leyes”.
- “Título 6º. “De los estados de la federación”.
Sección 2ª. “De las obligaciones de los estados”.
Artículo 161.- Cada uno de los estados tiene obligación:
 - 1ª.
 -
➤ 7ª. De contribuir para consolidar y armonizar las deudas reconocidas por el congreso general”.

Ahora bien, en el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1917 se establece que se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la nación, los cuales serán vigilados por el Estado en los aspectos de la aplicación y evaluación de resultados.

Asimismo, el artículo 73 en su fracción VII establece que el Congreso tiene facultad para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, esto después de que el Ejecutivo Federal haga llegar a la Cámara de Diputados la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación; ya que de conformidad con la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Federal la Cámara de Diputados tiene como facultad exclusiva, entre otras, examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio deben decretarse para cubrirlo; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

Como se puede apreciar en el ordenamiento constitucional no se establecen literalmente los estímulos, sino que lo más cercano a ello es la palabra “subsidios”, por lo que se deja a la disposición de las leyes reglamentarias del artículo 74 fracción IV, y a la facultad del titular del Ejecutivo Federal el hecho de normar vía leyes o decretos la operación de los estímulos fiscales en México.

4.2.2.- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 que concluyó con el sexenio del ex –presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León durante el cual estuvieron vigentes los programas de apoyo a deudores del fisco federal I y II, se estableció entre otras cosas, en el punto 5 “Crecimiento económico”, subpunto 5.5 “El ahorro interno, base primordial del crecimiento”, apartado 5.5.1 “Una reforma fiscal para el ahorro y la inversión privada” que para el financiamiento adecuado y solvente de sus actividades, el gobierno debería recurrir a los impuestos, ya que para la sociedad, es preferible que se acuda a fuentes eficientes y explícitas de financiamiento que al más injusto e ineficiente de todos los impuestos: el impuesto inflacionario, el cual legalmente no existe, sino que es un término expresado así en el texto del plan.

También se señaló que no basta con que el gobierno financie de manera responsable y transparente su actividad, mediante un sistema fiscal financieramente solvente, sino que el sistema tributario debe también evitar que los impuestos se conviertan en obstáculo para la actividad económica y para la generación de empleos productivos y bien remunerados, por lo que debió orientarse a ESTIMULAR la actividad productiva, la inversión y el ahorro.

En fin, que al diseñar los impuestos se debió tomar en cuenta su efecto sobre el ahorro público y también sobre el ahorro privado.

Ahora bien, si lo que se estimuló dentro del marco fiscal y legal aplicable con, entre otros, el Programa de Apoyo a Deudores del Fisco Federal (PROAFI I) y el Programa de Apoyo Adicional a los Deudores del Fisco Federal (PROAFI II) fue la actividad productiva, la inversión y el ahorro mencionados en el Plan Nacional, considero que la generalidad y equidad fueron dos elementos que estuvieron ausentes durante la vigencia de dichos programas, pues si bien, fomentan la actividad productiva, también es cierto que gran parte del universo de contribuyentes cumplidos coadyuva para generar el producto interno bruto que refleja la eficiencia y eficacia de nuestro país, es decir, son parte integrante de la actividad productiva que se debió estimular también.

Lo anterior debido a que los programas de apoyo mencionados solo han beneficiado a los deudores del fisco federal, pero entonces surge una interrogante: ¿se apegaron el PROAFI I y II al plan nacional de desarrollo en lo relativo a estimular la actividad productiva?, lo anterior en el contexto "general", es decir, a "toda" la actividad productiva, refiriéndome específicamente a la actividad desplegada por los contribuyentes cumplidos con el fisco federal.

Como se puede apreciar es en el apartado 5.5.1 del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 donde se hace referencia a estímulos fiscales, los cuales como señalé en el punto 4.2. "Estímulos fiscales" de ésta investigación, son los que están enumerados en la Ley de Ingresos de la Federación, no haciéndose referencia alguna a los estímulos para apoyar a los deudores del fisco en el multicitado Plan Nacional.

Ahora bien, el pasado 30 de Mayo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 bajo la presidencia del Lic. Vicente Fox Quesada, en el cual se reflejan las expectativas a largo plazo que regirán los destinos del país, para así dar cumplimiento al artículo 26 constitucional.

4.2.3.- Ley de Ingresos de la Federación.

Como se señaló en el subpunto 4.2 en el artículo 15 de la Ley de Ingresos de la Federación para el año 2001, se establecieron los siguientes estímulos fiscales:

- A los contribuyentes de los sectores agropecuario y forestal que tributen en el régimen simplificado,
- A los contribuyentes residentes en México que se dediquen al transporte aéreo o marítimo de personas o bienes,
- A los almacenes generales de depósito,
- A las personas físicas que tributen en el régimen de pequeños contribuyentes,
- A los contribuyentes que celebren contratos con organismos descentralizados del Gobierno Federal,
- A los contribuyentes de los sectores agrícola, ganadero, pesquero y minero que adquieran diesel para su consumo final,
- A los contribuyentes del impuesto sobre la renta, por los proyectos de investigación y desarrollo que realicen.

De los estímulos anteriores se tratará mas adelante el destinado a la investigación y desarrollo.

Sin embargo, se debe mencionar que también se tratarán ulteriormente los estímulos que estuvieron vigentes hace unos años y que tanta difusión tuvieron, los cuales son el PROAFI I y II.

4.2.4- Ley del Impuesto Sobre la Renta.

En la Ley del Impuesto Sobre la Renta el Título VI "De los Estímulos Fiscales" con un solo artículo vigente, el 165, es el que señala los beneficios de esta clase en dicho ordenamiento, los cuales solo son aplicables a las personas físicas que efectúen depósitos en las cuentas personales especiales para el ahorro, realicen pagos de primas de contratos de seguro que tengan como base planes de pensiones relacionados con la edad, jubilación o retiro que al efecto autorice la Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, o bien adquieran acciones de las sociedades de inversión que sean identificables en los términos que también señale la propia Secretaría mediante disposiciones de carácter general, las cuales están señaladas en las reglas 3.33.1 y 3.33.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2000 publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 06 de Marzo de 2000 y prorrogada hasta el 06 de Marzo del 2002 mediante publicación hecha en el mismo Diario Oficial el día 02 de Marzo del 2001, consistente en que podrán restar el importe de dichos depósitos, pagos o adquisiciones, de la cantidad a la que se le aplicaría la tarifa del artículo 141 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta de no haber efectuado las operaciones mencionadas, correspondiente al ejercicio en que éstos se efectuaron o al ejercicio inmediato anterior, cuando se efectúen antes de que se presente la declaración respectiva, de conformidad con las siguientes reglas:

- El importe de los depósitos, pagos o adquisiciones señalados en el párrafo anterior no podrán exceder en el año de calendario de que se trate, del equivalente a \$ 46,639.00 considerando todos los conceptos.
Las acciones de las sociedades de inversión a que se refiere este artículo quedarán en custodia de la sociedad de inversión a la que correspondan, no pudiendo ser enajenadas a terceros, reembolsadas o recompradas por dicha sociedad, antes de haber transcurrido un plazo de cinco años contado a partir e la fecha de su adquisición, salvo en el caso el fallecimiento del titular de las acciones.
- Las cantidades que se depositen en las cuentas personales, se paguen por los contratos de seguros, o se inviertan en acciones de las sociedades de inversión, a que se refiere el artículo 165 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, así como los intereses, reservas, sumas o cualquier cantidad que obtengan por concepto de dividendos, enajenación de las acciones de las sociedades de inversión, indemnizaciones o préstamos que deriven de esas cuentas, de los contratos respectivos o de las acciones de las sociedades de inversión, deberán considerarse como ingresos acumulables del contribuyente en su declaración correspondiente al año de calendario en que sean recibidas o retiradas de su cuenta personal especial para el ahorro, del contrato de seguro de que se trate o de la sociedad de inversión de la que se hayan adquirido las acciones. En ningún caso la tasa aplicable a las cantidades acumulables en los términos de este párrafo será mayor que la tasa de impuesto que hubiera correspondido al contribuyente en el año en que se efectuaron los depósitos, los pagos de la prima o la adquisición de las acciones, de no haberlos recibido.

Así también se señala que en los casos de fallecimiento del titular de la cuenta especial para el ahorro, del asegurado o del adquirente de las acciones señaladas en este artículo, el beneficiario designado o el heredero estará obligado a acumular a sus ingresos, los retiros que efectúe de la cuenta, contrato o sociedad de inversión, según sea el caso.

Las personas que hubieran contraído matrimonio bajo el régimen de sociedad conyugal, podrán considerar la cuenta especial o la inversión en acciones a que se refiere este artículo, como de ambos cónyuges en la proporción que les corresponda, o bien de uno solo de ellos, en cuyo caso los depósitos, inversiones y retiros se considerarán en su totalidad de dichas personas. Esta opción se deberá ejercer para cada cuenta o inversión al momento de su apertura o realización y no podrá variarse.

Asimismo se señala que los contribuyentes que realicen pagos de primas de contratos de seguro que tengan como base planes de pensiones relacionados con la edad, jubilación o retiro y además aseguren la vida del contratante, no podrán efectuar la deducción señalada en el primer párrafo por la parte de la prima que corresponda al componente de vida. La institución de seguros deberá desglosar en el contrato de seguro respectivo la parte de la prima que cubre el

seguro de vida. A la cantidad que pague la institución de seguros a los beneficiarios designados o a los herederos como consecuencia del fallecimiento del asegurado se le dará el tratamiento que establece el artículo 77, fracción XXII (ingresos exentos), primer párrafo de la Ley del Impuesto Sobre la Renta por la parte que corresponde al seguro de vida. Las instituciones de seguros que efectúen pagos para cubrir la prima que corresponda al componente de vida con cargo a los fondos constituidos para cubrir la pensión, jubilación o retiro del asegurado, deberán retener como pago provisional el impuesto que resulte en los términos del artículo 135 que forma parte del Capítulo X "De los demás ingresos de las personas físicas", del Título IV de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

4.2.5.- Código Fiscal de la Federación.

En el caso del Código Fiscal de la Federación es en el artículo 25 donde se establece que los contribuyentes obligados a pagar mediante declaración periódica podrán acreditar el importe de los estímulos fiscales a que tengan derecho, contra las cantidades que están obligados a pagar, siempre que presenten aviso ante las autoridades competentes en materia de estímulos fiscales y, en su caso, cumplan con los demás requisitos formales que se establezcan en las disposiciones que otorguen los estímulos, inclusive el de presentar certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos. En los demás casos siempre se requerirá la presentación de los certificados de promoción fiscal o de devolución de impuestos, además del cumplimiento de los otros requisitos que establezcan los decretos en que se otorgan los estímulos.

Así también dicho artículo señala que los contribuyentes podrán acreditar el importe de los estímulos a que tengan derecho, a más tardar en un plazo de cinco años contados a partir del último día en que venza el plazo para presentar la declaración del ejercicio en que nació el derecho a obtener el estímulo; si el contribuyente no tiene obligación de presentar declaración del ejercicio, el plazo contará a partir del día siguiente a aquél en que nazca el derecho a obtener el estímulo.

Ese mismo artículo establece que en los casos en que las disposiciones que otorguen los estímulos establezcan la obligación de cumplir con requisitos formales adicionales al aviso a que se refiere el primer párrafo de este artículo, se entenderá que nace el derecho para obtener el estímulo, a partir del día en que se obtenga la autorización o el documento respectivo. Asimismo cuando los contribuyentes acrediten cantidades por concepto de estímulos fiscales a los que no tuvieron derecho, se causarán recargos en los términos del artículo 21 del Código Fiscal de la Federación sobre las cantidades acreditadas indebidamente y a partir de la fecha del acreditamiento.

Ahora bien, el referido Código Fiscal en la fracción III del artículo 39 señala que el ejecutivo federal mediante resoluciones de carácter general podrá conceder subsidios o estímulos fiscales. Nótese que en esta fracción como en la que se menciona en el párrafo siguiente se hace referencia al término "subsidio" utilizado

en el artículo 28 de la Constitución Federal señalada en el subpunto 4.2.1. de esta investigación.

Por último se establece en la fracción III del artículo 109 del mismo Código, que será sancionado con las mismas penas del delito de defraudación fiscal quien se beneficie sin derecho de un subsidio o estímulo fiscal.

No siendo óbice lo anterior para señalar que en los artículos transitorios del Código Fiscal de la Federación vigente se señalan las bases de lo que se conoce como "cuenta nueva y borrón" o simplemente "amnistía fiscal", "perdón fiscal", etc., el cual establece beneficios o estímulos fiscales para los contribuyentes incumplidos con el fisco federal, olvidándose de los cumplidos.

4.2.6.- Ejemplos de estímulos fiscales.

Como se mencionó en el punto 4.2.3 anterior, el estímulo a tratar en este trabajo es el destinado a la investigación y desarrollo de tecnología tipificado en la Ley de Ingresos de la Federación.

Como referencia hay que señalar que en el segundo semestre del año 2000 se erogó un monto por \$8,455,168.00 por concepto del estímulo fiscal a la investigación y desarrollo de tecnología, siendo beneficiadas las siguientes empresas:

RAZON SOCIAL	NOMBRE Y NUMERO DEL PROYECTO	FECHA DE ENTREGA DE LA SOLICITUD	MONTO DEL ESTIMULO OTORGADO (PESOS)
Controladora General Motors, S.A. de C.V.	General Motors 1	29 de Septiembre de 2000	\$ 4,615,920.00
	General Motors 2	29 de Septiembre de 2000	1,978,960.00
Grupo Carso, S.A. de C.V.	Condumex 1	29 de Septiembre de 2000	1,690,480.00
	Condumex 1	29 de Septiembre de 2000	<u>169,808.00</u>
TOTAL:			<u>\$ 8,455,168.00</u>

4.2.6.1.- Estímulo Fiscal para la Investigación y Desarrollo de Tecnología.

El presente estímulo se encuentra fundamentado en el artículo 15 de la Ley de Ingresos de la Federación para el 2000, el cual se describe a continuación:

4.2.6.1.1.- Descripción.

En este apartado se señalan los elementos más importantes del estímulo:

- **Sujetos del estímulo:**
Son los contribuyentes del impuesto sobre la renta.
- **Objeto:**
Son los proyectos en investigación y desarrollo que realicen.
- **Esencia:**
Consiste en aplicar un crédito fiscal por los gastos e inversiones adicionales en investigación y desarrollo de tecnología que realicen en el ejercicio, siempre que dichos gastos e inversiones no se financien con recursos provenientes del fondo a que se refieren los artículos 27 y 108 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- **Particularismos del estímulo fiscal:**

El estímulo fiscal a la investigación y desarrollo de tecnología consistirá en un crédito fiscal de 20 por ciento de la parte de los gastos e inversiones adicionales en investigación y desarrollo de tecnología, que se realice en el ejercicio de 2000, que no sea financiada con recursos provenientes del fondo a que se refieren los artículos 27 y 108 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Los gastos e inversiones adicionales en investigación y desarrollo de tecnología se obtendrán de restar al monto total de los gastos e inversiones elegibles en investigación y desarrollo de tecnología a realizar en 2000, el monto total promedio actualizado de los gastos e inversiones en investigación y desarrollo de tecnología que se hayan realizado en 1998 y 1999.

El monto total promedio actualizado de los gastos e inversiones en investigación y desarrollo de tecnología que se hayan realizado en 1998 y 1999 se obtendrá conforme a lo siguiente:

- a) Para cada ejercicio se determinarán los gastos e inversiones en investigación y desarrollo de tecnología que hubieran sido elegibles conforme a lo dispuesto en las presentes Reglas y que no hubieran sido financiados con disposiciones del fondo

- a que se refieren los artículos 27 y 108 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta.
- b) Las disposiciones destinadas a investigación y desarrollo de tecnología que se efectuaron en los ejercicios de 1998 y 1999 del fondo a que se refieren los artículos 27 y 108 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta se multiplicarán por 0.75.
 - c) Los montos a que se refieren los incisos anteriores se actualizarán, en los términos del Código Fiscal de la Federación, por el periodo comprendido desde el mes de su realización, adquisición o disposición, según se trate de gastos, inversiones o disposiciones del fondo, hasta el último día del mes de junio de 2000.
 - d) El monto total promedio actualizado de los gastos e inversiones en investigación y desarrollo de tecnología que se hayan realizado en 1998 y 1999 se obtendrá de dividir entre dos la suma de los montos actualizados a que se refiere el inciso anterior.

Una vez calculados los gastos e inversiones adicionales en investigación y desarrollo de tecnología conforme a los párrafos anteriores, se obtendrá la parte de éstos no financiada con recursos provenientes del fondo a que se refieren los artículos 27 y 108 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a la que se aplicará el estímulo del 20 por ciento, para ello, se tomará el monto que resulte menor de los siguientes:

- a) el monto de los gastos e inversiones adicionales en investigación y desarrollo de tecnología calculados, o
- b) el monto de los gastos e inversiones elegibles en investigación y desarrollo de tecnología a realizar en 2000, disminuido por las disposiciones que en ese año se hagan del fondo a que se refieren los artículos 27 y 108 fracción VII de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Se entiende por gastos e inversiones elegibles en investigación y desarrollo de tecnología aquellos que realice el contribuyente en territorio nacional y que sean destinados directa y exclusivamente a la ejecución de proyectos propios del contribuyente, y que se encuentren dirigidos al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción, que representen un avance tecnológico significativo conforme se establece en estas Reglas y en el Manual Técnico para la Aplicación del Estímulo Fiscal para la Investigación y Desarrollo de Tecnología.

Tratándose de la sociedad controladora que conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta determine su resultado fiscal consolidado y de sus sociedades controladas, se estará a lo siguiente:

- a) La sociedad controladora podrá solicitar el estímulo fiscal de manera conjunta por todas las sociedades del grupo que consolida para efectos fiscales. En este caso, la sociedad controladora deberá determinar el estímulo fiscal conforme al punto 17 de las presentes Reglas, considerando el total de los gastos e inversiones en investigación y desarrollo de tecnología de todas las sociedades que integran el grupo para efectos fiscales.

El estímulo fiscal calculado en los términos del párrafo anterior, será distribuido entre las sociedades del grupo que individualmente tengan gastos e inversiones adicionales en investigación y desarrollo de tecnología en los términos que establece el punto 17 de las presentes Reglas, en la proporción en que los gastos e inversiones adicionales de cada una de ellas represente en la suma de los gastos e inversiones adicionales de estas sociedades del grupo.

El estímulo fiscal distribuido conforme al párrafo anterior será acreditado por la sociedad controladora en la participación consolidable que tenga esta última en la sociedad controlada de que se trate, mientras el monto correspondiente a la participación no consolidable será acreditado por la sociedad controlada de que se trate o, en su caso, por la sociedad controladora cuando ésta no sea pura. Para efectos de este párrafo la participación consolidable y no consolidable será la que se tenga al cierre del ejercicio de 2000.

Cuando la sociedad controladora ejerza la opción a que se refiere este inciso, no procederá la solicitud del estímulo para las sociedades del grupo en forma individual.

- b) Cuando alguna de las sociedades controladas o la sociedad controladora, según corresponda, solicite el estímulo de manera individual, la sociedad controladora no podrá presentar la solicitud conjunta a que se refiere el inciso a) de este punto. En este caso, la sociedad controlada o la sociedad controladora, según corresponda, determinará el estímulo de forma individual en los términos del punto 17 de las presentes Reglas.

El estímulo fiscal así determinado únicamente podrá acreditarse en la parte que corresponda a la participación no consolidable que tenga la sociedad de que se trate, al cierre del ejercicio de 2000.

Para su aplicación, se estará a lo siguiente:

- Se creará un Comité Interinstitucional que estará formado por un representante del CONACYT, uno de la SE, uno de la SHCP y uno de la SEP, dándose a conocer las reglas generales con que operará dicho Comité, así como los sectores prioritarios susceptibles de obtener el beneficio, las características de las empresas y los requisitos adicionales que se deberán cumplir para poder solicitar el beneficio del estímulo.
- El monto total del estímulo a distribuir entre los aspirantes del beneficio, no excederá de \$500 millones de pesos para el año de 2000.
- El Comité Interinstitucional estará obligado a publicar a más tardar el último día de los meses de julio y diciembre de 2000, el monto erogado durante el primer y segundo semestres, según corresponda, así como las empresas beneficiarias del estímulo fiscal y los proyectos por los cuales fueron merecedoras de este beneficio

4.2.6.1.2.- Características.

El Comité está integrado por los representantes de la entidad y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Educación Pública.

La entidad y las dependencias que integran el Comité contarán con un voto cada una. Los representantes o sus suplentes no podrán abstenerse de votar. En caso de asistir a las sesiones tanto el representante como el suplente, sólo podrá votar el representante y el suplente tendrá sólo derecho a voz.

La Secretaría Técnica del Comité recaerá en la SHCP cuyo representante designará un Secretario Técnico. El nombramiento puede o no recaer en la persona del representante de dicha dependencia ante el Comité. El Secretario Técnico tendrá voz, pero no voto en el Comité.

Los acuerdos del Comité se tomarán por unanimidad. Para que sesione el Comité deberán estar reunidos la totalidad de los integrantes del mismo. De no integrarse este quórum, la Secretaría Técnica del Comité convocará a una siguiente sesión a verificarse dentro de los cinco días hábiles siguientes, hasta lograr el quórum.

La Secretaría Técnica del Comité notificará al titular de la entidad o de las dependencias correspondientes sobre la inasistencia por segunda ocasión del representante o suplente designados, que impida la realización de las actividades del Comité para efectos de la designación de un nuevo representante y suplente.

Para acceder al beneficio del estímulo fiscal, el contribuyente deberá anexar a su solicitud un escrito en el que manifieste bajo protesta de decir verdad, lo siguiente:

- Que es contribuyente del impuesto sobre la renta inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes con anterioridad al 31 de diciembre de 1997.
- Que ha presentado en tiempo y forma las declaraciones del ejercicio por impuestos federales, excepto las del impuesto sobre automóviles nuevos e impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, correspondientes a los ejercicios fiscales de 1998 y 1999, así como que ha presentado las declaraciones de pagos provisionales correspondientes a 1999 y las que correspondan del ejercicio fiscal de 2000 por los mismos impuestos.
- Que no tiene adeudos fiscales firmes a su cargo por impuestos federales, excepto del impuesto sobre automóviles nuevos y del impuesto sobre tenencia o uso de vehículos.

En caso de contar con autorización para el pago en parcialidades, manifestará que no ha incurrido durante 2000 en las causales de revocación a que hace referencia el artículo 66 fracción III del Código Fiscal de la Federación.

El CONACYT podrá apoyar la contratación de los servicios de un consultor tecnológico especializado a los contribuyentes que lo soliciten y que cumplan con las siguientes características:

- Que se trate de contribuyentes del sector industrial que hayan tenido en promedio en el periodo enero-junio de 2000 hasta 500 empleados o del sector servicios que hayan tenido en promedio en el periodo enero-junio de 2000 hasta 100 trabajadores. Las definiciones del sector industrial y de servicios se obtendrán a través de la clasificación del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI).
- Que el estímulo fiscal a solicitar en 2000 no exceda de 350 mil pesos.

En estos casos, el CONACYT podrá apoyar al contribuyente hasta con 30 por ciento del costo de los honorarios del consultor tecnológico especializado, siempre y cuando se disponga de fondos para este fin.

Para solicitar el apoyo de CONACYT, el contribuyente deberá presentar un escrito libre a la Secretaría Técnica del Comité. La Secretaría Técnica turnará el escrito libre al CONACYT, el cual dará respuesta al contribuyente 3 días hábiles después de su recepción.

El escrito libre deberá contener los siguientes puntos:

- nombre del contribuyente,
- domicilio y teléfono,

- número promedio de empleados en el periodo enero-junio de 2000,
- nombre del proyecto,
- objetivos del proyecto,
- área del proyecto,
- gasto e inversión total del proyecto,
- monto total del estímulo fiscal solicitado,
- nombre del consultor tecnológico especializado seleccionado,
- clave del Registro CONACYT de Consultores Tecnológicos del consultor tecnológico especializado, y
- honorarios totales del consultor tecnológico especializado.

En caso de que un contribuyente presente más de un proyecto, deberá presentar un solo escrito libre indicando los datos de cada uno de los proyectos, así como el consultor tecnológico especializado asignado a cada uno de ellos y sus honorarios. Adicionalmente, deberá presentar de forma global los gastos e inversiones totales en Investigación y Desarrollo de Tecnología y el monto total del estímulo fiscal solicitado, así como los honorarios totales del o los consultores tecnológicos especializados contratados para el dictamen de los proyectos.

Para realizar al pago de los honorarios del consultor, el CONACYT procederá conforme a la normatividad vigente.

Una vez recibida la solicitud en el formato correspondiente, la Secretaría Técnica del Comité procederá a revisar que esté debidamente integrada y requisitada.

Si el contribuyente no realizó en el ejercicio fiscal para el que se solicita el estímulo fiscal todos los gastos e inversiones sobre los cuales se asignó el mismo, perderá el estímulo solamente en la parte proporcional en que no se hubieran realizado dichos gastos e inversiones, siempre que las erogaciones realizadas se hubieran efectuado conforme al programa establecido en el proyecto.

El Comité sólo procederá a otorgar el estímulo fiscal respecto de proyectos iniciados durante el ejercicio fiscal de 2000. Los proyectos iniciados con anterioridad no podrán ser objeto de dicho estímulo, salvo que se trate de gastos e inversiones adicionales a realizar en el año de 2000, siempre que no existan proyectos nuevos pendientes de aprobación para la aplicación del estímulo y se cumpla con lo siguiente:

- Cuando los gastos e inversiones a realizar en 2000 cuenten por sí mismos con elementos de incertidumbre y avance tecnológico, serán considerados como un proyecto independiente para efectos del estímulo.
- Cuando los gastos e inversiones a realizar en 2000 no cuenten por sí mismos con elementos de incertidumbre y avance tecnológico, podrá tomarse como gastos e inversiones

elegibles en 2000 hasta un monto equivalente al 20% de los gastos e inversiones elegibles realizados en el mismo proyecto en el ejercicio anterior, siempre que se demuestre que en ese ejercicio sí se contó con dichos elementos y siempre que se justifique la estricta vinculación de los gastos e inversiones a realizar en 2000 con el proyecto de que forman parte.

El Comité no se encuentra obligado a autorizar el estímulo, aun cuando el proyecto presentado por el contribuyente cumpla con las especificaciones y requisitos establecidos en el Manual Técnico.

La aplicación del estímulo fiscal solicitado podrá ser aprobado por el Comité, para cada uno de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico por un monto menor al solicitado o negarse, cuando así se determine en función de las prioridades nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y en el Programa de Ciencia y Tecnología 1995-2000, y de la disponibilidad de recursos establecidos para este estímulo por la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2000. Los acuerdos del Comité no constituirán instancia y no podrán ser impugnados por los contribuyentes.

El estímulo fiscal quedará automáticamente cancelado en su totalidad si las autoridades fiscales comprueban falsedad de la información y/o de cualquier documentación proporcionada al Comité.

El derecho para aplicar el estímulo fiscal que se otorgue es personal del contribuyente y no podrá transmitirse por acto entre vivos, ni en los casos de fusión o escisión.

Las solicitudes para la aplicación del estímulo fiscal deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses, contado a partir de su presentación; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado considerará que su solicitud se resolvió negativamente.

Los contribuyentes que obtengan resolución favorable para aplicar el estímulo fiscal deberán presentar semestralmente a la Secretaría Técnica del Comité, un aviso del avance que en los ejercicios de 2000 y 2001 haya registrado el proyecto por el cual se aplica el estímulo fiscal. Dicho aviso se presentará dentro de los primeros 5 días hábiles de los meses de enero y julio de cada año, detallando los conceptos de gasto e inversión en el proyecto que se hayan realizado en el periodo al que correspondan.

Los contribuyentes a quienes se hubiese autorizado la aplicación del estímulo fiscal en un ejercicio, deberán informar a la Secretaría Técnica del Comité, a más tardar el último día hábil del mes de enero de 2001, el monto total de las erogaciones realizadas en el ejercicio de 2000 en investigación y desarrollo tecnológico, en los términos del proyecto sobre el cual se otorgó el citado

estímulo, así como un informe del grado de cumplimiento de los objetivos generales del proyecto.

Asimismo, al término del proyecto objeto de la solicitud, el contribuyente deberá entregar un aviso de terminación del proyecto a la Secretaría Técnica del Comité, donde se dé una explicación detallada de los alcances que tuvo el proyecto. Este informe podrá ser sujeto de revisión técnica por parte de un consultor tecnológico especializado que para tal efecto designe el Comité.

Los contribuyentes que obtengan resolución favorable para aplicar el estímulo fiscal deberán conservar como parte de su contabilidad toda la información y documentación relacionada con la solicitud y aplicación del estímulo, durante los plazos a que se refiere el artículo 30 párrafo tercero del Código Fiscal de la Federación.

Para los efectos de determinar la elegibilidad de los gastos e inversiones, se deberá observar lo siguiente:

- Son elegibles para el otorgamiento del estímulo fiscal los gastos e inversiones en investigación y desarrollo tecnológico destinados directa y exclusivamente a la ejecución de proyectos dirigidos al desarrollo de productos, materiales o procesos de producción, que son técnicamente nuevos para la empresa o que representan mejoramiento substancial de los ya producidos o instalados por el contribuyente.
- La investigación y desarrollo deben estar sustentados en un proyecto a realizarse en un periodo determinado de tiempo. Se considera que el proyecto finaliza en el momento en que el principio teórico que da sustento al proyecto ha sido demostrado y probado técnicamente a partir de la construcción de un prototipo o modelo. En este sentido, los resultados de tal proyecto se refieren a la construcción de prototipos, a procesos de producción, a fórmulas, a invenciones, a técnicas o a patentes.
- Los gastos corrientes extramuros elegibles para el estímulo son los gastos de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico contratados por los contribuyentes con universidades, institutos de educación superior, centros e institutos de investigación y tecnología, y/o empresas de ingeniería y consultoría, establecidos en territorio nacional y reconocidos por el CONACYT. Los contratos deberán precisar a detalle los conceptos de gasto e inversión.
- Las inversiones elegibles para el estímulo son:
 - a) Adquisición de maquinaria, equipo de laboratorio y equipo de plantas piloto experimentales, dedicadas directa y exclusivamente al proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.
 - b) Equipo de cómputo, programas de cómputo y sistemas de información especializados, dedicados directa y exclusivamente al proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.

- c) Equipo de transporte que sea deducible conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, siempre y cuando sea utilizado única y exclusivamente para experimentación derivada del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico y no sea ni vaya a ser utilizado, en ningún caso, para fines de transporte.
 - d) Patentes, siempre y cuando sean estrictamente necesarias para resolver la incertidumbre científica y/o tecnológica del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico y estén dedicadas directa y exclusivamente al proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.
- Las inversiones no elegibles para el estímulo incluyen la construcción o adquisición de oficinas, edificios y terrenos; así como maquinaria y equipo, instalaciones o laboratorios, que se dediquen de manera rutinaria a la producción, comercialización y distribución de productos y servicios.
 - Los gastos corrientes intramuros elegibles para el estímulo son aquellos que el solicitante del estímulo realice en sus propias instalaciones o en las del grupo al que pertenece, si no es bajo contrato, y comprenden las siguientes erogaciones:
 - a) Sueldos, salarios y prestaciones del personal con experiencia relevante en ciencia, tecnología e ingeniería, vinculado directa y exclusivamente al proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.
 - b) Sueldos, salarios y prestaciones del personal sin experiencia relevante en ciencia, tecnología e ingeniería, vinculado directa y exclusivamente al proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión, por un monto de hasta 5% del gasto total elegible del proyecto.
 - c) Honorarios de consultores y expertos ligados directa y exclusivamente al proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.
 - d) Gastos de operación relacionados directa y exclusivamente con el proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión tales como:
 - Materiales de uso directo en el proyecto.
 - Energéticos, combustibles y gastos de la operación y mantenimiento de laboratorios y plantas piloto.
 - Diseños y prototipos de prueba.
 - Herramientales y dispositivos para pruebas experimentales.
 - e) Adquisición de programas de cómputo y sistemas de información técnica especializados, vinculados directa y exclusivamente con el proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.
 - f) Arrendamiento de activo fijo (excepto inmuebles, equipo de oficina y vehículos), dedicado directa y exclusivamente al proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.

- g) Acervos bibliográficos, documentales y servicios de información científica y técnica necesarios para la ejecución del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.
 - h) Depreciación anual de inmuebles dedicados exclusivamente a la investigación y desarrollo de tecnología que corresponda conforme a la Ley del Impuesto sobre la Renta, en la proporción que corresponda al periodo del año en que se utilicen los mismos para los proyectos por los que se solicite el estímulo.
- Los gastos corrientes intramuros no elegibles para el estímulo incluyen:
 - a) Gastos de administración.
 - b) Servicios rutinarios de información técnica.
 - c) Estudios de factibilidad y de mercado.
 - d) Adquisición y desarrollo de programas de cómputo de rutina y gastos de sistemas de informática y comunicación que no estén relacionados con el proyecto de investigación y desarrollo en cuestión.
 - e) Actividades rutinarias de ingeniería relacionadas con la producción, mantenimiento, control de calidad, distribución y comercialización de productos y servicios.
 - f) Gastos e inversiones en investigación y desarrollo tecnológico realizados fuera del territorio nacional.
 - g) Gastos e inversiones en exploración, explotación e investigación realizados para la localización de depósitos de minerales, gas e hidrocarburos.
 - h) Investigación en ciencias sociales, artes o humanidades.
 - Tampoco serán elegibles para el estímulo fiscal, entre otros, los gastos e inversiones vinculados a los tipos de investigación siguiente:
 - a) La investigación realizada una vez que la producción comercial ha comenzado.
 - b) La investigación relacionada a factores de estilo, gusto, diseño, imagen, moda, entre otros.
 - c) La investigación relacionada a la adaptación del negocio existente a los requerimientos y necesidades de un consumidor o grupo de consumidores en particular.
 - Asimismo, no serán elegibles para el estímulo fiscal, entre otros, los gastos e inversiones siguientes:
 - a) La supervisión de ingeniería, incluso en las fases iniciales de la producción; el control de calidad y la normalización del producto; la solución de problemas técnicos de procesos productivos; los esfuerzos rutinarios para mejorar la calidad de materiales, productos, procesos o sistemas; la adaptación de un sistema o proceso de producción ya existente a los requisitos específicos impuestos por un

cliente o grupo de clientes; los cambios periódicos o de temporada en el diseño de materiales o productos ya existentes, equipos, procesos y sistemas propios del proceso productivo y la planificación de la actividad productiva.

- b) Los servicios legales y administrativos, incluso los relativos a la propiedad industrial o a los contratos de los mismos; actividades u operaciones relacionadas con la enseñanza, adiestramiento, capacitación y formación del personal; el diseño de programas para equipos electrónicos y los estudios sobre organización administrativa.
- c) Los pagos de derechos de autor, películas cinematográficas, grabaciones de radio y televisión; la publicidad; la adquisición de licencias, marcas y nombres comerciales, modelos de producción o procesos productivos, y procedimientos industriales o comerciales.
- d) Los gastos relacionados con el registro de patentes derivadas de los proyectos de investigación y desarrollo tecnológico.
- e) Los gastos por la adquisición o por el uso o goce temporal de dibujos, modelos, planos y fórmulas no vinculados directa y exclusivamente con el proyecto de investigación y desarrollo tecnológico en cuestión.
- f) Los gastos por estudios de impacto ambiental y obtención de permisos para cumplir con la regulación ambiental.
- g) Cualquier otra actividad que no incorpore nuevas tecnologías; la construcción de todo tipo de instalaciones y equipos, incluidas la ingeniería de diseño, la instalación y montaje de equipos e instalaciones, y la creación de materiales o productos.

También se deberá observar lo siguiente:

- Las actividades realizadas en las tres primeras etapas a que hacen referencia los incisos a), b) y c) del punto 8.1 del Manual Técnico para la Aplicación del Estímulo Fiscal para la Investigación y Desarrollo de Tecnología, pueden ser consideradas como partes de un proyecto y pueden ser elegibles. Las actividades llevadas a cabo en las últimas dos etapas a que se refiere el Manual Técnico no serán elegibles.
- Las demostraciones de mercado, incluyendo estudios de aceptación del cliente, verificación del producto, y estudios de mercadeo, comparando un nuevo producto o proceso con los de los competidores son parte de los procesos de mercadeo, y no son actividades elegibles con respecto al desarrollo tecnológico.
- Las especificaciones tecnológicas son determinadas por los objetivos comerciales y por los requerimientos del usuario final. Así, es necesario definir dichos requerimientos e idear especificaciones tecnológicas internas correspondientes. En algunos casos, el trabajo sobre la definición de tales especificaciones tecnológicas será elegible, siempre y cuando estas especificaciones hayan contribuido directamente a la caracterización de los

objetivos tecnológicos del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico.

- Cuando un proceso especializado está listo para ser desarrollado a escala comercial, el desarrollo generalmente está terminado. Sin embargo, los problemas tecnológicos pueden aparecer al intentar usar la nueva tecnología. Las actividades requeridas para corregir dichos problemas deben ser consideradas como un nuevo proyecto de investigación y desarrollo elegible.
- La rutina de escalamiento de prototipos o demostraciones piloto no es elegible.
- Las plantas piloto construidas a escala comercial no son elegibles. Cuando para probar y demostrar nuevos procesos que impliquen avance tecnológico, se puedan utilizar plantas comerciales preexistentes, realizando alguna modificación sustancial, los gastos e inversiones relacionados con dicha modificación podrán ser elegibles siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en el Manual Técnico para la Aplicación del Estímulo Fiscal para la Investigación y Desarrollo de Tecnología y siempre que dichos gastos se aislen totalmente en contabilidad individual de los relacionados con la operación de la planta y estas modificaciones sean parte de un proyecto de investigación y desarrollo tecnológico elegible.
- El empleo de instalaciones usuales de manufactura para actividades de investigación y desarrollo para confirmar el éxito de proyectos de desarrollo de procesos y/o productos, es elegible sólo en casos excepcionales, y siempre y cuando la variación en los inventarios dentro de dichas instalaciones permita corroborar que fueron utilizadas solamente para la experimentación y que el contribuyente observe las siguientes condiciones:
 - a) La utilización de las instalaciones usuales de manufactura constituya la última fase elegible del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico conforme a lo establecido en los puntos 8.2 y 8.3 del Manual Técnico para la Aplicación del Estímulo Fiscal para la Investigación y Desarrollo de Tecnología.
 - b) La totalidad de las instalaciones usuales de manufactura donde se va a experimentar, se destinen exclusivamente para ese fin durante el periodo de experimentación.
 - c) Las instalaciones usuales de manufactura podrán ser utilizadas en un periodo que en total no exceda de 10% de los días en que dichas instalaciones se utilicen durante el periodo por el cual se recibe el estímulo fiscal. Cuando se requiera un mayor periodo de utilización de dichas instalaciones, ello tendrá que ser sustentado por el consultor tecnológico contratado por la empresa en el dictamen correspondiente, además de ser avalado por el consultor contratado por el CONACYT.
 - d) Presente un aviso por escrito a la SHCP, a través de la Secretaría Técnica del Comité, con al menos siete días hábiles de anticipación,

en el que se indique la fecha precisa de inicio, así como la de terminación de los trabajos de experimentación en las instalaciones usuales de manufactura.

- e) Documento por separado y justifique el uso de dichas instalaciones para lograr los objetivos del proyecto de investigación y desarrollo tecnológico.
- f) Registre mensualmente el saldo y la rotación de inventarios de materias primas, productos en proceso y productos terminados, correspondiente a las instalaciones usuales de manufactura que sean utilizadas para el proyecto de investigación y desarrollo tecnológico durante los 6 meses anteriores a la utilización de las instalaciones, durante la utilización de las mismas y durante los 6 meses siguientes a la finalización de la experimentación.

Solamente podrán ser elegibles los gastos corrientes directamente vinculados con el empleo de las instalaciones usuales de manufactura durante el periodo de experimentación y que directamente se apliquen al proyecto en cuestión. No son elegibles costos fijos ni la depreciación de las instalaciones, entre otros.

4.2.6.2.- Bases Generales para el otorgamiento de subsidios, disminuciones o condonaciones (Periódico Oficial del Estado del 19 de Mayo del 2000).

En este apartado se tratarán las bases generales para el otorgamiento de subsidios, disminuciones o condonaciones que se publicaron en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el día 19 de Mayo del 2000, en las cuales se puede apreciar que se apoya en la mayoría de ellos a los contribuyentes incumplidos, en éste caso, con el fisco del municipio de Monterrey, Nuevo León.

4.2.6.2.1.- Descripción.

Las bases anteriores fueron publicadas durante la presidencia del C.P. Jesús María Elizondo González, las cuales han sido sustituidas por otras bases que siguen la misma línea en la administración municipal actual.

Dichas bases se expidieron con base en el artículo 8 de la Ley de Ingresos del año 2000 para los Municipios del Estado de Nuevo León, así como en el artículo 92 de la Ley de Hacienda para los Municipios del mismo estado.

A continuación transcribo los mencionados artículos:

De la Ley de Ingresos para los Municipios del Estado de Nuevo León:

“ARTICULO OCTAVO.- Con excepción de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, los

Presidentes Municipales podrán otorgar subsidios hasta de un 50% con cargo a las contribuciones y demás ingresos municipales, en relación con aquellas actividades o contribuyentes respecto de los cuales juzguen indispensable tal medida.

I. El procedimiento de otorgación de subsidios se sujetará a las siguientes reglas:

A. Los Ayuntamientos expedirán las bases generales para la otorgación de subsidios, debiendo establecer en las mismas el monto en cuotas a partir del cual se requerirá de la ratificación del Ayuntamiento para otorgarlos. El Ayuntamiento vigilará el estricto cumplimiento de las bases expedidas.

B. En tanto se expidan las bases indicadas, cada uno de los subsidios se someterán a la ratificación del ayuntamiento.

C. Todo subsidio otorgado deberá ser registrado en las cuentas municipales. El Presidente Municipal informará trimestralmente al Ayuntamiento de cada uno de los subsidios otorgados, mediante reporte escrito que deberá ser debidamente fundado y motivado.

II. Los Presidentes Municipales, sujetándose en lo conducente al procedimiento establecido en las fracciones A, B y C del primer párrafo de este Artículo, también podrán otorgar subsidios a las personas físicas o morales que realicen tramitaciones urbanísticas dentro del territorio del Estado, en los siguientes términos:

A. Hasta 95% de reducción en los derechos por los servicios prestados por la Autoridad competente en materia de Desarrollo Urbano Municipal en la tramitación del proyecto ejecutivo de fraccionamientos habitacionales e industriales y de la autorización de condominios habitacionales, que se desarrollen fuera de los Municipios de Apodaca, Escobedo, Guadalupe, Juárez, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García y Santa Catarina, en los términos de la delimitación prevista para el Área Metropolitana de Monterrey por el Plan Director correspondiente para el periodo 1988-2010.

B. Hasta 95% de reducción en los derechos por servicios prestados por la Autoridad competente en materia de Desarrollo Urbano Municipal en todos los trámites para la autorización de fraccionamientos de vivienda tipo social progresivo.

C. Hasta 95% de reducción en los derechos por servicios prestados por la Autoridad competente en materia de Desarrollo Urbano Municipal por subdivisiones, fusiones o relotificaciones, realizadas en terrenos menores de 2,500 metros cuadrados, situados dentro de las cabeceras urbanas o poblados ubicados fuera del área metropolitana de Monterrey, en los términos de la delimitación

prevista en el Plan Director del Área Metropolitana de Monterrey correspondiente para el periodo 1988-2010.

D. Hasta 95% de reducción en los derechos por los servicios prestados por la Autoridad competente en materia de Desarrollo Urbano Municipal, por el inicio de trámite de licencia de uso de suelo o edificación, por la licencia de uso de suelo o edificación por autorización de fraccionamientos, por factibilidad y lineamientos, proyecto urbanístico dentro del área metropolitana, proyecto ejecutivo, autorización de ventas, prórroga, actualización de garantías, modificaciones y recepción de obras, tratándose de fraccionamientos habitacionales para vivienda de interés social y hasta un 75% tratándose de fraccionamientos de vivienda popular”.

De la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León:

“92.- Queda facultado el Presidente Municipal para disminuir o aún condonar los recargos y las sanciones que deban imponerse, así como el monto de la actualización que deba aplicarse conforme al Código Fiscal del Estado, debiendo sujetarse a las siguientes reglas:

I.- En los Municipios de Apodaca, General Escobedo, Guadalupe, Monterrey, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina y García, los Ayuntamientos expedirán las bases generales para el ejercicio de esta facultad, debiendo establecer en las mismas el monto en cuotas a partir del cual se requerirá de la ratificación del Ayuntamiento para otorgar la disminución o condonación. El Ayuntamiento vigilará el estricto cumplimiento de las bases expedidas.

II.- En los Municipios no enunciados en la fracción anterior, cada disminución o condonación otorgada se someterá a la ratificación del Ayuntamiento, siempre que su monto sea superior a 45 cuotas.

III.- Las operaciones derivadas del ejercicio de esta facultad deberán ser registradas en las cuentas municipales, e informadas trimestralmente al Ayuntamiento mediante reporte escrito que deberá ser debidamente fundado y motivado”.

Como aclaración debo mencionar que para el año 2001 los dos artículos anteriores se reformaron; sin embargo, para efectos de fundamentar las Bases Generales para el otorgamiento de subsidios, disminuciones o condonaciones del año 2000, es preciso que los mencione.

4.2.6.2.2.- Características.

La descripción de las multicitadas bases es la siguiente:

**BASES GENERALES PARA EL OTORGAMIENTO DE SUBSIDIOS,
DISMINUCIONES O CONDONACIONES**

	CONCEPTO	FUNDAMENTO	MOTIVO
I	Relativos a Accesorios del Impuesto Predial hasta por:		
1.1	50% de recargos aplicables (general)	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
1.2	100% en recargos aplicables (especial)	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar adicionalmente a los contribuyentes jubilados, pensionados, viudas y discapacitados.
1.3	100% en sanciones	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes a regularizar su situación.
1.4	100% en gastos de ejecución	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes a regularizar su situación.
II	Impuesto Predial Modernización Catastral hasta por:		
2.1	100% en recargos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes a regularizar su situación, al cubrir el predial por construcción omisa.
III	Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles hasta por:		
3.1	50% de recargos	Art. 8 Ley de Ingresos de los Municipios	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.

	CONCEPTO	FUNDAMENTO	MOTIVO
IV	Derecho por cooperación de obras hasta por:		
4.1	40% en los Derechos de Obras	Art. 8 Ley de Ingresos de los Municipios	Apoyar a los contribuyentes con rezago que demuestren voluntad para regularizar su situación.
4.2	100% en gastos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
4.3	100% en recargos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
V	Impuesto sobre diversión y espectáculos públicos hasta por:		
5.1	50% en el impuesto	Art. 8 Ley de Ingresos de los Municipios	Apoyar a las instituciones deportivas, culturales y educativas en el fomento de sus actividades.
VI	Aprobación de planos en Modernización Catastral hasta por:		
6.1	100% en sanciones	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
VII	Relativos a Derechos por Licencia y Refrendos de Alcoholes hasta por:		
7.1	50% en recargos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de N.L.	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.

	CONCEPTO	FUNDAMENTO	MOTIVO
VIII	Licencias para anuncios hasta por:		
8.1	50% en Derechos	Art. 8 Ley de Ingresos de los Municipios	Apoyar a las instituciones deportivas, culturales y educativas en el fomento de sus actividades.
IX	Derechos de sitios hasta por:		
9.1	75% en recargos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
X	Derechos por estacionamientos exclusivos hasta por:		
10.1	75% en recargos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
XI	Multas de Tránsito y Parquímetros hasta por:		
11.1	50% en multas	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y Art. 131 del Reglamento de Tránsito	Por pronto pago de acuerdo con los términos del Reglamento de Tránsito, si pagan dentro de los primeros 15 días.
11.2	50% en multas	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	En flotillas siempre y cuando se liquide en forma mensual el adeudo mediante convenio, esto como incentivo por el pago de las infracciones.

	CONCEPTO	FUNDAMENTO	MOTIVO
11.3	25% en multas	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Edo. de N.L. y Art. 75 del Código Fiscal del Estado	Por pronto pago si pagan entre el día 16 y el día 30 después de que se cometió la infracción.
11.4	100% en recargos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
11.5	100% en gastos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
XII	Multas de Policía y Buen Gobierno, Construcción, Sanidad, Espectáculos, Alcoholes, Limpia, Ecología y Comercio hasta por:		
12.1	15% en las multas	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y Art. 75 del Código Fiscal del Estado	Por efectuar el pago de las multas dentro de los 30 días siguientes a su levantamiento.
12.2	100% en gastos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
XIII	Multas de lotes baldíos hasta por:		
13.1	80% en multas	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Para propiciar que los propietarios de lotes baldíos cumplan con la obligación de mantenerlos limpios.

	CONCEPTO	FUNDAMENTO	MOTIVO
13.2	100% en gastos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Apoyar a los contribuyentes con rezago a regularizar su situación.
XIV	Recargos de Documentos Vencidos de Predial hasta por:		
14.1	50% en recargos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Propiciar que se pongan al corriente los contribuyentes con convenios de prórroga vencidos.
14.2	100% en sanciones	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Propiciar que se pongan al corriente los contribuyentes con convenios de prórroga vencidos.
14.3	100% en gastos	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León	Propiciar que se pongan al corriente los contribuyentes con convenios de prórroga vencidos.
XV	Derechos del Gobierno del Estado por aprobación de planos hasta por:		
15.1	100% en sanciones	Art. 92 Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León y Acuerdo con el Estado	Apoyar a los contribuyentes para que regularicen sus construcciones omisas.

Como se puede apreciar, en las bases señaladas anteriormente no hay un solo beneficio expreso para los contribuyentes que cumplen con el fisco municipal.

4.2.6.3.- Decreto número 228 "Fomento Económico".

El presente Decreto fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el día 31 de Diciembre de 1999, entrando en vigor el día 01 de Enero del año 2000.