UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

PROPUESTA DE UN IMPUESTO ESPECIAL A UN SECTOR DE DIFICIL FISCALIZACION

POR

C.P. CARLOS GARCIA PEREZ

COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRIA EN CONTADURIA PUBLICA CON ESPECIALIDAD EN IMPUESTOS

CD. UNIVERSITARIA NOVIEMBRE DEL 2002

C. G. P.

PROPUESTA
DE UN IMPUESTO ESPECIAL A UN SECTOR
DE DIFICIL FISCALIZACION

TM
Z7164
.C8
FCPYA
2002
.G3724

2002

1020148401

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA Y ADMINISTRACION

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

PROPUESTA DE UN IMPUESTO ESPECIAL A UN SECTOR DE DIFICIL FISCALIZACION

POR

C.P. CARLOS GARCIA PEREZ

COMO REQUISITO PARCIAL PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRIA EN CONTADURIA PUBLICA CON ESPECIALIDAD EN IMPUESTOS

CD. UNIVERSITARIA NOVIEMBRE DEL 2002

977893

TH
Z716d
.38
F@PYA
2002
.G3724

CAPILLA ALFONSINA
FONDO
TESIS

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

FACULTAD DE CONTADURIA PUBLICA
Y ADMINISTRACION
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

PROPUESTA

DE UN IMPUESTO ESPECIAL A UN SECTOR
DE DIFICIL FISCALIZACION
Por

C.P. CARLOS GARCIA PEREZ

Como requisito parcial para obtener el Grado de
MAESTRIA EN CONTADURIA PUBLICA
CON ESPECIALIDAD EN IMPUESTOS

CD UNIVERSITARIA **NOVIEMBRE, 2002**

AGRADECIMIENTOS

Gracias a Dios.

A mi padre , que siempre llevo en mi corazón, y se fue antes de concluir este proyecto.

A mi madre , por sus oraciones, gracias por apoyarme en todo momento.

A mi esposa y a mi hijo Carlos luces de mi vida , por el tiempo prestado para concluir este trabajo.

Al M.I. Alfonso Hernández Campos por su apoyo para la realización de este trabajo.

A la UANL y a todos los maestros de Postgrado de FACPYA por ser un escalón en mi carrera Profesional.

INDICE

CAPITULO

	PAGINA
INTRODUCCION	1
I EL ESTADO DE DERECHO	3
1.1. FORMACION DEL ESTADO MEXICANO	3
1.1.1Población	3
1.1.2-Territorio	4
1.1.3-Gobierno	4
1.1.3.1 La Constitución	5
1.1.3.2 Definicion de Constitución	7
1.1.3.3 La Constitución suprema Ley de la Nación.	8
1.1.3.4 Soberanía	9
1.1.3.5 Protección que otorga la garantía individua	10
1.1.4 Que es el Estado de Derecho	11.
I.1.4.1 El respeto al Estado de Derecho en Materia Fiscal	13
II PRINCIPIOS JURIDICOS CONSTITUCIONALES DE LOS IMPUESTOS	**14**
2.1 –*RELATIVOS A LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.*	14
2.1.1 Jerarquía de las Leyes	14
2.1.2 Garantía de Igualdad	15
2.1.3 *Garantía del Trabajo*	16
2.1.4.Garantía al Derecho de Petición.	17
2.1.5 Las leyes Fiscales no deben gravar una o varias personas individualmente determinada.	17
2.1.6. *Las Disposiciones Fiscales no deben de tener efectos retroactivos*	17
2.1.7 Todas las Leyes Fiscales que se expidan , deben respetar la garantía de audiencia	18
2.1.8Todas las leyes fiscales que se expidan deben de respetar la Garantía de Legalidad	18
2.1.9 *Relativos a las Visitas Domiciliarias*	19
2.1.9.1 Legislación Constitucional Internacional	19.
2.1.9.1.1 Colombia	20
2.1.9.1.2 *Guatemala.*	20
2.1.9.1.3 Paraguay.	20
2.1.9.1.4 Venezuela	21
2.1.9.2 . *Contexto Internacional Relativo a la confiscación de bienes:*	21
2.1.9.2.1 Convención Americana sobre derechos humanos de san José costa rica	21

2.1.9.2.2 Argentina, Colombia, Chile, Uruguay, Venezuela 22

2.1.10 "En materia fiscal, ningún juicio debe tener más de tres instancias ni se puede juzgar a un contribuyente dos veces por los mismos hechos". 22

2.1.11 " La actividad fiscal del estado, deberá sujetarse a los objetivos que derivan de la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al estado. 23

2.1.12 ." La actividad fiscal del Estado, deberá sujetarse a los objetivos del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional." 23

2.1.13 " Las leyes Fiscales no deben otorgar exenciones a titulo particular 24

2.2 REFERENTES A LA ORGANIZACION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDO MEXICANOS 24

2.2.1 Principio de Legalidad de las contribuciones. 24

2.2.1.1El principio de Legalidad se encuentra previsto en la mayoría de las Constituciones. Latinoamericanas, como se observa a continuación. 24

2.2.1.1 Argentina 25

2.2.1.2 Colombia: 25

2..2.1.3 El Salvador . 25

2.2.1.4 Guatemala *26*

2.2.1.5 Honduras 26

2.2.1.6 Nicaragua: 26

2.2.1.7 Panamá 26

2.2.1.8 Paraguay 26

2.2.1.9 Perú 26

2.2.1.10 Uruguay 27

2.2.2. Fundamento Constitucional del Registro Federal de Contribuyentes 27

2.2.3Facultad del Congreso para imponer Contribuciones. 27

2.3 PRICIPIOS JURIDICOS CONSTITUCIONALES REFERENTES A LA POLITICA ECONOMICA 32

III PRINCIPIOS DOCTRINALES DE LOS IMPUESTOS 37

3.1.LOS IMPUESTOS 37

3.1.1 -Elementos de los impuestos 38

3.1.1.1.-Obligación contributiva: 38

3.1.1.2 Sujeto Activo: 38

3.1.1.3 *Sujeto Pasivo* 39

3.1.1.4 El Objeto 39

3.1.1.5 Unidad Fiscal: 39

3.1.1.6 Cuota de la Contribución 39

3.1.1.7 Cuota de Derrama o Contingencia 39

3.1.1.7.1 Cuotas Fijas 40

3.1.1.7.2 Cuota Proporciona 40
3.1.1.7.3 Cuota Progresiva 40
3.1.1.9 Base de las contribuciones 40
3.1.1.10 Tasa de la contribución 40
3.1.1.11 Tarifa de la contribución 40
3.1.1.12 Causa o fundamento de la Contribución 41
3.1.1.13 Fuente de las Contribuciones 41
3.2 PRINCIPIOS DOCTRINALES DE LOS IMPUESTOS 41
3.2.1 Principio de Proporcionalidad 41
3.2.2. Principio de Generalidad 41
3.2.3. Principio de Uniformidad 42
3.2.4. Principio de Certidumbre 42
3.2.5 Principio de Comodidad 43
3.2.6 Principio de Economía 43
3.2.7 Principios de Politica Financiera 44
3.2.8. Principio de Suficiencia en la imposición 44
3.2.9 Principio de Elasticidad en la Imposición 44
3.2.10 Principio de Economía Pública 44
3.2.11 Principio de Capacidad de Pago 45
3.2.12 Principio del Beneficio 45

IV ECONOMIA INFORMAL Y EVASION FISCAL 46

4.1 ECONOMIA INFORMAL 46
4.1.1.-Personas no registradas. 46
4.1.1.1 Los que realizan actividades legales 46
4.1.1.2. Los que realizan actividades ilegales. 47
4.2 LA DEFRAUDACION FISCAL EN MEXICO 50
4.2.1 Contribuyentes Registrados: 51
4.2.2 Medidas que puede: tomar la SHCP: 52
4.2.3 Alternativas que se buscan para elevar la recaudación 53
4.2.4 Preguntas que deben superar cualquier Reforma Fiscal son las siguientes: 53
4.2.5 Datos relevantes del problema y su comparación con otros países. 54
4.2.6.Estrategias de La Administración Publica para hacer frente al reto de elevar la recaudación y Combatir la Evasión Fiscal. 55
4.2.6.1 Plan estratégico del Sat 2002 55
4.2.6.2 Loterías Fiscales 63
4.3.MODELOS DE CONVATE A EVASION FISCAL INTERNACIONAL QUE PODRIAN ADOPTARSE EN MEXICO 64
4.3.1 El problema de la evasión fiscal es un problema muy fuerte en México: 64

4.3.2 Unión Economica Europea: 64

.4 3.3 Chile 65

4.3.4 Argentina 70

V LEY DE COORDINACION FISCAL 75

5.1 SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL 75.

5.2 EVOLUCION DE LA LEY DE COORDINACION FISCAL 76

5.2.1 Reformas del 2001 79

5.2.1.1 Posibilidad de establecer Impuestos 79

5.3 SITUACION JURIDICA ACTUAL CONSTITUCIONAL: 83

5.4 NORMATIVIDAD INTERNACIONAL. 84

5.4.1.Argentina 84

5.4.2 Canada 85

5.4.3 Estados Unidos 85

5.4.4 Venezuela 85.

5.5 PROPUESTA DE REFORMA AL TEXTO CONSTITUCIONAL PARA ESTABLECER LAS BASES CONSTITUCIONALES PARA EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL: 86

5.5.1 Para la adecuada base constitucional de la Coordinaciòn Fiscal 86

5.5.1.2 En materia de IVA 87

VI MARCO LEGAL DE LAS CONTRIBUCIONES EN EL ESTADO DE NUEVO LEON 88

6.1 LOS ESTADOS: 88

6.1.1 El territorio del Estado de Nuevo León 89

6.2 LA HACIENDA PUBLICA DEL ESTADO 89

6.2.1 Las dependencias y Autoridades Fiscales Estatales: 90

6.2.2 La Secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado: 91

6.3 POLITICA FISCAL DEL ESTADO 96

6.3.1 Atribuciones del Congreso: 96

6.3.2 Etapas del proceso legislativo para el Estado de Nuevo León 98

6.3.2.1-I-Iniciativa. 98

6.3.2 .2 - II-.Discusión y Aprobación. 99

6.3.2.3 – III Sanción y Veto: 99

6.3.2 .4- IV Publicación: 100

6.3.2.5- IV Vigencia 101

6.4 LEYES FISCALES ESTATALES 102

6.4.1 Ley de Ingresos del Estado: 103

6.4.2 Ley Organica: 106

6.5 DISPOCISIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE SE DEBEN CONSIDERAR EN EL ESTADO: 107

6.5.1 Facultades Tributarias de los Estados 107

6.6 DEFINCION DE IMPUESTOS EN EL ESTADO 109

VII MARCO LEGAL DEL SECTOR AL CUAL SE PRETENDE APLICAR EL IMPUESTO. 110

7.1. MARCO CONSTITUCIONAL. 110

7.2 MARCO CONSTITUCIONAL ESTATAL : 112

7.3 . LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO 114

7.3.1 Atribuciones y Responsabilidades de los Municipio 115

7.3.2 Propositos de los Reglamentos 116

7.4 .REGLAMENTO DE ALCOHOLES DEL MUNICIPIO DE MONTERREY. 117

7.4.1 Definciones 118

7.5 AUTORIDADES RESPONSABLES DE REGULAR ESTOS ESTABLECIMIENTOS 120

7.5.1 Atribuciones de las Autoridades. 121

7.5.1.1. Atribuciones del Tesorero Municipal 121

7.5.1.2 Atribuciones del Director de Espectáculos y Alcoholes: 123

7.5.1.3 Direccion de Espectáculos y Alcoholes: 124

7.5.1.4 Definiciones : 125

7.6 PROPUESTA DE MODIFICACION AL REGLAMENTO DE ALCOHOLES DEL MUNICIPIO DE MONTERREY. 126

VIII EXPOSICION DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS DE REFORMAS FISCALES DEL IMPUESTO A ESTABLECIMIENTOS DE DIFICIL FISCALIZACION: 128

IX IMPUESTO ESPECIAL A UN SECTOR DE DIFICIL FISCALIZACION 132

X ASPECTO METODOLOGICO 141

10.1 SELECCIÓN DEL TEMA 141

10.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 141

10.3 PLANEACION DE LA INVESTIGACION 143

10.4 ACOPIO DE LOS ANTECEDENTES 143

10.5 FORMULACION DE LA HIPOTESIS 144

106 PROPUESTA O IDEA COCLUYENTE 144

CONCLUSIONES 145

INTRODUCCIÓN

Como una necesidad inminente del Estado de obtener recursos suficientes para sufragar el *gasto publico, hemos desarrollado un proyecto de tesis que conlleva al cumplimiento de* dicho objetivo partiendo de la premisa de que todos los Mexicanos estamos obligados a contribuir para el gasto publico, se ha ideado un mecanismo con fines recaudatorios y enfocado a contribuyentes que no participan equitativa y proporcionalmente al pago de las contribuciones.

Desarrollamos un trabajo para combatir la evasión fiscal, en un sector considerado como de difícil fiscalización, dotando al del estado de mayores recursos todo ello a través del establecimiento de un impuesto simple y fácil de recaudar por parte de las autoridades.

Como sugerencia adicional al lector del presente trabajo de investigación es recomendable la consideración de la vigencia de las disposiciones, debido al dinamismo de las leyes fiscales las cuales año tras año sufren modificaciones.

En los primeros seis capítulos analizamos lo siguiente: Partiendo de la premisa de que toda actividad en sociedad debe de realizarse irrestrictamente conforme a derecho para efectos de garantizar que no sean violadas las Garantías Individuales de las personas, en la materia fiscal es importantísimo que las personas y las instituciones que intervienen en le proceso de elaboración de las leyes no olviden esta premisa básica muy importante, es decir, partir explicando el Estado de Derecho para tener una noción básica de lo que se debe de respetar al pretender crear o modificar una ley.

Posteriormente se revisa lo relativo a la evasión fiscal y la economía informal mostrando un panorama de la magnitud del problema e información relevante consecuencia de estas actividades. Asimismo, nos sumerge en el problema objeto del presente trabajo de *investigación* y *se muestra la alta dependencia del* Estado de los ingresos por participaciones Federales. Se analiza el marco regulatorio del sector al cual se pretende aplicar dicho impuesto y las autoridades que lo regularán, analizando paralelamente el marco Constitucional de los impuestos así como el aspecto doctrinal; analizando a detalle la ley de coordinación fiscal como punto de origen donde se deriva el grave problema de los ingresos del Estado, revisamos los impuestos en el estado y las autoridades que lo regulan.

Una vez que ya se tiene un conocimiento básico del Estado de Derecho, para que este *prevalezca en toda sociedad. El problema de la evasión fiscal y los problemas de* dependencia Federal de Estado, el marco regulatorio del sector al cual se le pretende aplicar el impuesto, repasamos los fundamentos legales de los impuestos, la Ley *coordinación Fiscal los impuestos en el Estado* .

Los últimos capítulos se muestran las propuestas y las conclusiones.:

Se incluye *una propuesta para modificar* la Ley de Coordinación Fiscal para darle validez al impuesto, y dejar un mejor sustento Constitucional a dicha Ley, se indica la propuesta , la iniciativa del impuesto, Sujeto, Objeto, Base y Tarifa, Obligaciones de los contribuyentes, *las autoridades, facultades de las Autoridades* y *como punto final de la propuesta se* muestra el destino de lo recaudado por dicho Impuesto.

De manera muy importante se muestra una serie de conclusiones del presente trabajo de *investigación*.

CAPITULO I

EL ESTADO DE DERECHO

1.1 FORMACION DEL ESTADO MEXICANO

Derivado de la naturaleza social del ser humano, que a través del tiempo se ha constituido por clanes de familias, dichos clanes fueron integrados por la homogeneidad que influenciadas por sentimientos, costumbres, criterios de valor, lengua, raza y otras características étnicas, fueron arraingandose cada vez con mayor fuerza a fin de lograr un conglomerado humano que iba a radicarse en un territorio determinado.

Antes de lo antes expuesto, podemos segregar tres elementos clásicos y característicos que se requieren para la integración del Estado Población; Territorio y Gobierno.

1.1.1- Población

Así observamos que la nación se va formando en base de familias, por lo que el núcleo mas importante para la configuración de cualquier país o Estado como es la población.

Ese total de seres humanos que viven en un territorio determinado y que además esta limitado por fronteras, es el fin y objetivo de toda la organización de la comunidad.

Sin duda por medio de la Ley y el derecho se va a lograr esa organización, que requiere el ser humano para poder lograr una convivencia base de reglas,que han emergido de la

misma costumbre en la relación intersocial. Esto es que existe un derecho elemental entre los hombres de respetarse de tratarse con dignidad de ahí, la conciencia humana ha respetado la idea de la propiedad privada, o de cuando menos una cierta propiedad de los bienes,y de que el hombre es sujeto de poder tener bienes de su dominio,que van a formar parte de su patrimonio,de sus derechos y que su persona también estará de alguna manera protegida por esa amplia gama de derechos que rodean al individuo en sociedad.

1.1.2-Territorio.

El territorio, es la fuente de riqueza, en virtud de la posibilidad de la rentabilidad de la tierra,la cual va a otorgarle al hombre la posibilidad de lograr incrementar su patrimonio.

Así tenemos como el hombre dentro del territorio encuentra fuentes de riquezas, tan importantes de donde ha obtenido a través del tiempo satisfactorias actividades, que con el paso del tiempo y el desarrollo de nuevas tecnologías, han evolucionado, minería, agricultura, construcción etc., todas estas actividades generadoras de recursos económicos para las personas.

1.1.3-Gobierno

Ahora bien para que exista una efectividad en la norma, misma que las personas o individuos que conforman la población, han querido que dichas reglas sean leyes en las relaciones intersociales, se requiere también de un punto efectivo que se va a lograr a través del establecimiento del llamado gobierno o poder publico.

Este poder publico o gobierno, estará integrado por servidores del pueblo, servidores públicos, que es el sistema democrático; esto es,en donde el gobierno esta hecho por y para el pueblo, el gobierno o poder publico será ese punto que requiera el derecho, para

encontrar la coercibilidad que este requiere para lograr un imperio, a través del cual se logre coercitivamente que las relaciones intersociales, se den en forma y términos que la legislación marca, y se respeten los derechos establecidos en ella, para el fin y objeto de otorgar una seguridad jurídica a todos y cada uno de los individuos que conforman a la población o al contexto de la nación.

La mezcla de la poblaciones territorio y el gobiemo va dar por resultado la integración de un gobiemo. El cual será soberano frente a otros estados en su interior esta soberanía deberá radicar en la nación o en el pueblo.

La organización que el derecho proporciona a la sociedad requiere en forma necesaria que *el mismo derecho sea captado por el pueblo* y que exista ese poder publico o gobiemo con el suficiente poder derivado del propio derecho o de la ley, para que tenga la jurisdicción necesaria para hacerlo coercible, esto es que exista la posibilidad directa de que a través de la seguridad jurídica una persona pueda invocar al derecho ante el gobiemo, y este, a su vez, lo respete y lleve a cabo, sujetándose a si mismo a la Ley y sujetando a los individuos del para que respetan obligatoriamente las normas sociales, y demandada que sea una persona, después de oirla en juicio, si no tiene la razón, el mismo poder lo constriñera, lo coaccionara en forma obligatoria, utilizando los medios coercitivos *necesarios de la fuerza publica, para que rectifique su conducta hacia el derecho* y pague los daños y perjuicios ocasionados por la falta de observancia al mismo.

1.1.3.1 La Constitución

La sociedad contamos con un contrato social según la idea que proviene de *Juan Jacobo *Rousseau filosofo del siglo XVIII, e ideólogo de la Revolución* francesa de *1789.* Este contrato social a través del cual cedemos parte de nuestras libertades en pro de un

derecho, y la otorgamos al poder publico o gobiemo, para que este ejerciéndolo a través del Poder Legislativo que lleva a cabo todo lo necesario para la elaboración de las leyes, un poder Judicial que las administra y un Poder Ejecutivo que lleva la administración pública el ingreso el egreso, la administración del territorio y los servicios públicos a través de ese ejercicio de gobiemo y del poder publico; este ultimo tenga la posibilidad de realizar *el derecho o la ley en una forma coercitiva, tal y como la marca la legislación.*

[1]El hombre, en principio, vivía en estado de naturaleza, es decir, que su actividad no estaba limitada por ninguna norma, que desplegaba su libertad sin obstáculo alguno en una palabra que disfrutaba de una completa felicidad, para cuya concusión no operaba la razón, sino el sentimiento de piedad con el progreso natural, se fueron marcando diferencias entre los individuos antes colocados en una posición de verdadera igualdad, y es entonces cuando suceden divergencias y pugnas entre ellos para evitar estos conflictos, *los hombres han creado un contrato social.*

La estructura fundamental del Estado, que parte de la población o de la nación, va *encontrar en este contexto la posibilidad jurídica social a través de la cual todos y cada uno de los ciudadanos de nuestra república* aceptamos a través de un pacto social llamado CONSTITUCION, ciertas reglas coercitivas que hacen y le dan a nuestra sociedad la posibilidad de la organización que requiere, y que ofrece la estabilidad política económica, jurídica y social que la población necesita para su debida existencia y permanencia.

Si no existiera este ordenamiento que constituye la voluntad general de los ciudadanos mexicanos nuestras relaciones intersociales serian un total desorden, y evidentemente el caos reinaría en la sociedad mexicana.

---

[1] **Burguoa, Ignacio: Las garantias Individuales , México , Editorial porrua, SA 9ª , edición, 1975 pp 89 y 90**

Todos los Mexicanos como ciudadanos tenemos inicialmente un derecho y una obligación frente al contexto constitucional, frente a la llamada carta magna, que significa la consolidación del pueblo mexicano a través de una normatividad coercible, que le va a dar forma a las relaciones intersociales, además de que las garantías individuales que forman parte de la constitución establecera una base muy primordial para guardar la seguridad *jurídica de los mexicano y esta dirigida a establecer la relación Jurídica gobernado-*gobernante.

De lo anterior queda claro que el mandamiento constitucional es el contrato social por medio del cual nos identificamos como mexicanos.

1.1.3.2 Definicion de Constitución

Pero definamos el significado de la palabra Constitución en las palabras del maestro *Alberto Trueba Urbina quien al respecto nos explica "la palabra constitución tiene diversas* acepciones. Desde el punto de vista estrictamente jurídico es el estatuto o norma que dictamina la organización y funciones del Estado: "Rem Publicam Constiure"de procedencia romana.

[2]Aristóteles, en su calidad de filoso y jurista, define la constitución en términos muy concretos: Ordenación de los poderes públicos del Estado, además de referirse al principio según están ordenadas las autoridades publicas, incluya la división de poder supremo y los fines de la comunidad que se le han encomendado.

Así pues la constitución debe de definirse como: regla de organización política del estado e instrumento de integración económica y social.*

Más que ser la ordenación del *órgano público del Estado, es la Ley Suprema del Estado*

Mexicano, a través de la cual y todos y cada uno de nosotros como ciudadanos aceptamos *un contrato social, que constituye a nuestro país*, y que las cláusulas de nuestro contrato son cada uno de los artículos constitucionales y que serán las que rijan las relaciones entre todos los contratantes, no solamente entre el gobierno y los gobernados. La Constitución es una ley fundamental, son los principios por los cuales se inicia la relación política jurídica y se determina la forma de gobierno, su organización y las atribuciones de cada uno de los poderes públicos; Esto independientemente de las garantías individuales que se otorgan a cada uno de los ciudadanos.

1.1.3.3 La Constitución suprema Ley de la Nación.

La Constitución Política de nuestra República será en forma jerárquica, el primer ordenamiento que ha de observarse en todo tipo de relación legal.

Esto está establecido en el artículo 133:

> Articulo 133.-Esta Constitución, las leyes del congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por le Presidente del a República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglaran a dicha constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las constituciones o leyes de los estados.

El artículo 133 constitucional hace una pirámide de aplicación jerárquica de la ley. De tal manera que todo lo que son leyes códigos, reglamentos, decretos, circulares, deberán

---

[2] Trueba Urbina Alberto la Constitución Reformada, México Editorial Herrrero , 3era edición pp 29 y 32

alinearse en todos sus termino a lo establecido en la constitución es importante en materia fiscal apegarse a esta máxima constitucional, para evitar que cuando se crea un nuevo ordenamiento jurídico de carácter fiscal no se quebrante esta norma, es muy común observar que las autoridades fiscales no cumplen con esta premisa básica.

Así las cosas, una ley que no atiende los lineamientos de la Constitución de nuestro país sencillamente no podrá tener vigencia legal puesto que contraviene a las disposiciones que el pacto general establece.

Por otra parte la sociedad o el pueblo para lograr su pleno desarrollo, para lograr esa posibilidad de convivencia con respeto directo a la persona del individuo, a su patrimonio y a sus derechos, va tener un núcleo muy fuerte de protección, como son las llamadas garantías individuales.

El pacto federal que es la constitución no solamente establece garantías individuales en los artículos 1-28 de su contexto, no sino que va mas allá. De tal forma, podemos decir en términos generales que la garantía individual estará basada inicialmente en esa posibilidad de la norma constitucional que otorga un derecho. al individuo en particular. Esto significa según la jerarquía de la ley como un derecho primordial y fundamental que fija la relación social y especialmente la relación entre el Gobierno y el Gobernante.

1.1.3.4 Soberanía:

Este poder absoluto de gobierno que hace a los países autónomos con personalidad jurídica propia, recae a nivel interior y en forma exclusiva sobre el pueblo.

Esta es una de la ideas principales que le dieron soporte al Revolución Francesa y que se plasmaron en la celebre Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, con lo

que termina uno de los movimientos sociales mas importantes para la historia del hombre, ya que se legislaron en forma escrita 17 principios básicos de estructuración orgánica del estado, y se empezó ya a hablar de garantías individuales para el pueblo en donde se hacia declinar la soberanía o el poder absoluto del Rey, hacia la población.

El articulo tercero de esta declaración decía lo siguiente:

"El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación, ningún cuerpo o individuo puede ejercer autoridad que no emane de ella expresamente.

1.1.3.5 Protección que otorga la garantía individual

La sociedad o el pueblo, para lograr su pleno desarrollo, convivencia con respeto directo a la persona del individuo, a su patrimonio, y a sus derechos, va a tener un núcleo muy fuerte de protección, como son las garantías individuales.

Nuestras garantías individuales están contempladas en los primeros 28 artículos de nuestra Constitución.

La garantía individual tiene como especial virtud protegernos en contra de los abuso del poder publico siempre debe tenerse en mente que se esta frente a una autoridad cuando dicha persona tiene facultad derivada exclusivamente por ley, para ejecutar el derecho o para ejecutar el derecho. Solamente si tiene uno de estos dos conceptos o los dos, entonces hablaremos de una autentica autoridad.

Así las cosas pues al tratar con todo tipo de autoridad, incluyendo obviamente las fiscales que es los que nos interesa para efectos de nuestro trabajo de investigación, y derivado de este trato se nos vulnera y agravia nuestra garantías individuales. se puede recurrir a una instancia llamada juicio de amparo.

1.1.4 Que es el Estado de Derecho.

Después de lo anterior tenemos ya como vamos a encontrar el contexto fundamental de lo que es la seguridad jurídica, dicho de otra manera con todo lo anterior expuesto, se esta ya en posición de comprender que seguridad jurídica, es también el Estado de Derecho del que se habla continuamente por los especialistas en derecho.

Así las cosas, tanto el estado de derecho como la seguridad jurídica tienen un punto en común, como es el de ofrecer a todos y cada uno de los ciudadanos, la posibilidad de conocer las reglas, y también los medios jurisdiccionales para hacerlos valer.

Para entender mas profundamente esta idea de la seguridad jurídica o el estado de derecho, es importante citar las palabras del filosofo De los, quien acerca de la seguridad nos dice[3]. En un más general la seguridad es la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse le serán asegurados por la sociedad, protección y reparación. En otros términos esta en seguridad aquel que tiene la garantía de que su situación no será modificada son pro procedimientos y, en consecuencia, regulares, legítimos y conformes a la ley.

El Estado de derecho consiste en que, en primer lugar, vamos a tener normas que van a organizar a la sociedad, y le darán la posibilidad de una permanencia en su existencia.

En tal forma tenemos la garantías individuales que la constitución establece y como deberá el gobierno servidor del pueblo organizarse según la propia constitución, y por otra parte tenemos normas penales civiles fiscales, etc.

---

[3] Citado por Preciado Hernandez Rafael. Lecciones de Filosofia de Derecho ,México, editorial JUS,10ª edicion,1979

Estas normas protegen a nuestra persona a nuestros derechos, y a nuestros patrimonios, en contra de algún ataque sin derecho, violento, que se lleve a cabo en contra de los bienes jurídicos protegidos por la ley; así, establece un marco de protección hacia nuestras personas, patrimonio y derechos, previniéndonos de las infracciones en nuestra contra.

Y más aun, la seguridad jurídica también va a favorecer a aquel que es el infractor, aquella persona, *aquella entidad o institución que vulnera el derecho, que lo inficiona*, esa institución, persona o individuo también la seguridad jurídica suficiente de que antes de que su situación jurídica sea cambiada, se le tiene que oír en su defensa, respetándole la garantía de audiencia, para el fin y efecto de que pueda justificar su conducta. O incluso pueda defenderse en contra de las acciones que se le demanden.

Así tenemos como el Estado de derecho establece varios principios, siendo de las principales el llamado principio de legalidad; el artículo 16 constitucional establece en su primer párrafo lo siguiente.

> " Articulo 16- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento."*

En el contexto de lo que es la relación gobernado gobernante, el principio de legalidad marca la pauta de toda esa relación jurídica, establece sin dudad la seguridad. Jurídica, y el Estado de derecho en dicha relación.

La fundamentaron legal de todo acto que cause molestias a los ciudadanos en su persona,

---

patrimonio o bienes o a su familia, va consistir directamente en que la autoridad solo puede hacer lo que la ley le permite, y por lo que se refiere a la motivación, esta relacionada con la realidad concreta ; esto es, que las circunstancias y modalidades del acto encuadren perfectamente en el marco legal correspondiente, de tal forma que debe de existir una conexión total entre lo que es la fundamentaron con las circunstancias concretas de aplicación de la norma.

Así es como se llena el principio de legalidad, que unido totalmente con lo que es la seguridad jurídica, nos ofrece en el contexto lo que es el Estado de derecho.

I.1.4.1 El respeto al Estado de Derecho en Materia Fiscal.

Como conclusión, la nación, que somos todos y cada uno de nosotros los Mexicanos, que somos el elemento poblacional esencial en donde recae la soberanía, y la comunidad mexicana misma ha eligido la forma representativa para establecer un órgano llamado gobiemo o poder publico que tendrá la jurisdicción o imperio del derecho para hacer respetar de manera coercitiva.

En materia fiscal al elaborar una ley se debe de apegar estrictamente a esta premisa, para evitar que la autoridad lesione los derechos fundamentales de los contribuyentes.

CAPITULO II

PRINCIPIOS JURIDICOS CONSTITUCIONALES DE LOS IMPÚESTOS

2 .1 –RELATIVOS A LAS GARANTIAS INDIVIDUALES.

En el capítulo primero se analizó que es la constitución y en que consiste el Estado de derecho, *como punto de partida del trabajo de investigación en el presente capítulo* analizaremos el fundamento constitucional y los principios jurídicos de todo lo relacionado con la materia impositiva.

El deber contribuir para los gastos públicos es una consecuencia inmediata de la convivencia social, como se analizo en el capitulo anterior en un Estado de derecho se requiere de un Gobierno y este Gobierno a su vez requiere de recursos. Los impuestos, aun cuando tienen su origen en la ley, son prestaciones que tienen su razón en la obligación que todos los ciudadanos tienen de cooperar para la subsistencia y progreso de *la Sociedad*.

Los impuestos al tener su origen en la Ley, para una adecuada interpretación de las leyes *fiscales es necesario analizar el contexto Constitucional* y Legal.

2.1.1 Jerarquía de las Leyes

Atendiendo al principio de jerarquización de las leyes, en el área fiscal como en cualquier *otra área tenemos que ajustarnos al siguiente orden.*

- Constitución.
- Los Tratados Internacionales.
- Las Leyes Federales
- Las leyes locales.

Esto esta establecido en la propia Constitución que en lo aplicable establece lo siguiente.

> Articulo 133-Esta constitución, las leyes del Congreso que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la ley suprema de toda la unión. Los jueces de cada *Estado se arreglaran a dicha Constitución, leyes y tratados,* a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Siendo la constitución la ley máxima la actividad de carácter fiscal debe sujetarse a esta.

Como se menciono en el capitulo anterior las garantías individuales o derechos *fundamentales son prerrogativas que el Estado debe de respetar en favor de los* gobernados.

2.1.2 Garantía de Igualdad.

Primero que nada el articulo 1o. Constitucional, consagra la garantía de igualdad y *establece lo siguiente.*

> ARTICULO 1- En los Estados Unidos Mexicanos todo *individuo gozara de las garantías que otorga esta*

> Constitución, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse, sino en los casos y las condiciones que ella misma establece.

2.1.3 Garantía del Trabajo

En el articulo 5o de la Constitución, se consagra entre otras las siguientes garantías: la de *no prestar trabajos personales sin la justa retribución*, y la de no prestar trabajos obligatorios excepto los ahí previstos, en materia fiscal todos los trabajos siendo lícitos y apegados al texto constitucional y de la ley reglamentaria, o que se encuentre contemplado en alguna jurisprudencia , este deberá ser gravado, aunque en ninguna ley impositiva se establece obviamente deben de gravarse las actividades licitas.

Toda actividad que se considere ilícita jamas deberá gravarse su texto, copiado en aplicable es:

> ARTICULO 5.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad solo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley cuando se ofendan los derechos de la sociedad.

Nadie podrá ser obligado a prestar *trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual* se ajustara a lo dispuesto en las fracciones 1 Y 11 del articulo 123. En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes

respectivas, el de armas y el de jurados, así como desempeño de los cargos concejiles y *los elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán* carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta constitución y las leyes correspondientes."

Las disposiciones fiscales, no deben contravenir el ejercicio de derecho de petición al efecto se establece lo siguiente.

2.1.4 Garantía al Derecho de Petición.

> ART. 8.- Los funcionarios y empleados públicos respetaran *el ejercicio de derecho de petición, siempre que esta se* formule por escrito, de manera pacifica y respetuosa; pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, *la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve termino al peticionario.*

2.1.5 "Las leyes Fiscales no deben gravar a una o varias personas individualmente *determinadas.*"

En relación a este principio jurídico, el articulo 13 Constitucional establece:

> ART 13 .- Nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales.

2.1.6 "Las Disposiciones Fiscales no deben de tener efectos retroactivos"

En atención a este principio , el Articulo 14 Constitucional en su primer párrafo establece lo *siguiente.*

ARTICULO 14- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en *perjuicio de persona alguna.*

2.1.7 " Todas las Leyes Fiscales que se expidan, deben respetar la garantía de audiencia"

El segundo párrafo del Art. 14 establece.

ARTICULO 14- Nadie podrá ser privado de la vida, de la *libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino* mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos , en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

2.1.8"Todas las leyes fiscales que se expidan deben de respetar la Garantía de Legalidad."

La garantía de legalidad esta contemplada en los párrafos tercero cuarto del Art. 14 Constitucional que al defecto establecen lo siguiente.

" Las resoluciones de la administración en materia fiscal, se deben dictar por escrito, por *autoridad competente y con expresión de los fundamentos de hecho y de derecho en que* se basen, los que se harán del conocimiento de los interesados"

Acorde a este principio el articulo 16 establece.

ARTICULO 16- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

2.1.9 Relativos a la Garantías Individuales

"Las visitas domiciliarias para verificar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, deben ser mediante orden por escrito dictada por autoridad competente en la que se señale el lugar o lugares a visitar y las personas que vayan a practicar la visita, además de otros requisitos formales"

El Art.16 Constitucional establece.

> "... En toda orden de cateo, que solo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, se expresara el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, una acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia."

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorares de que sean cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales sujetándose en estos casos , a las leyes respectivas y las formalidades prescritas para los cateos .

2.1.9.1 Legislación Constitucional Internacional.

Ahora veamos este principio plasmado en derecho Constitucional de otros países a manera de ver como se regula esto en otras naciones, cabe señalar que el Derecho comparado debe ser manera de otro trabajo de investigación y todas las menciones que haga de

legislación internacional.

2.1.9.1.1 Colombia

ARTICULO 15, de la Constitución de Colombia: "Para efectos tributarios o judiciales y para los casos de inspección, vigilancia e intervención del Estado podrá exigirse la presentación de libros de contabilidad y demás documentos privados , en los términos que señale la ley"

2.1.9.1.2 Guatemala.

ARTICULO 24, de la Constitución de Guatemala: "Los libros documentos y archivos que se relaciona con el pago de los impuestos, tasas arbitrios y contribuciones, podrán ser revisados por la autoridad competente de conformidad con al ley"

2.1.9.1.3 Paraguay.

ARTICULO 36 de la Constitución de Paraguay: "El patrimonio documental de las personas es inviolable. Los registros, cualquiera sea su técnica, la contabilidad, los impresos, la correspondencia, los escritos. las comunicaciones telefónicas, telegráficas, cablegráficas o de cualquier otra especie, las colecciones o reproducciones, los testimonios y los objetos de valor testimonial, así como sus respectivas copias, no podrán ser examinados, reproducidos, interceptados, o secuestrados sino por orden

judicial para casos específicamente previstos en la ley, y *siempre que fuesen indispensables para el esclarecimiento* de los asuntos de competencia de las correspondientes autoridades .La ley determinara modalidades especiales para el examen de la contabilidad comercial y de los registros legales obligatorios.

2.1.9.1.4 Venezuela

ARRICULO 63 de la Constitución de Venezuela: "Los libros *comprobantes y documentos de contabilidad* esterarán sujetos a la inspección o fiscalización de las autoridades competentes, de conformidad con la ley.

En materia fiscal, están prohibidas las multas excesivas y las penas inusitadas o trascendentales."

ARTICULO 22 - Quedan prohibidas las penas de mutilación y de infamia, la marca, los azotes, los palos el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas trascendentales.

2.1.9.2 . *Contexto Internacional Relativo a la confiscación de bienes:*

En el contexto internacional, las legislaciones han establecido respecto de la confiscación *de bienes como pena lo siguiente:*

2.1.9.2.1 Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José Costa Rica.

" Ninguna persona puede ser privada de sus bienes,

excepto por razones de utilidad publica o de interés social y

en los casos y según las formas establecidas por la ley"

Artículo 21 numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José Costa Rica.

2.1.9.2.2 Argentina, Colombia, Chile, Uruguay, Venezuela

"La confiscación de bienes queda borrada para siempre del Código Penal Argentino", artículo 17 de la constitución de Argentina.

"Se prohibe las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación, articulo 34, de la constitución de Colombia

" No podrá imponerse la pena de confiscación de bienes sin perjuicio del comiso en los *casos establecidos en las leyes", articulo 17, numeral 7, inciso g) de la Constitución* Chilena.

" No podrá imponerse la pena de confiscación de bienes por razones de carácter político, articulo 14 de la constitución de Uruguay.

" No se decretará ni ejecutarán confiscación si no en los casos permitidos por el articulo 250" (por asonada, rebelión o cualquier motivo que implique violación a la Constitución), articulo 102 de la constitución de Venezuela.

2.1.10 "En materia fiscal, ningún juicio debe tener más de tres instancias ni se puede juzgar a un contribuyente dos veces por los mismos hechos".

ARTICULO 23- Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgados dos veces por el mismo delito, ya seque en el juicio se le absuelva o se le

> condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la *instancia la no repetición de los actos administrativos,* cuando hubiera ya sentencia, la no repetición de los actos administrativos, cuando hubiera ya sentencia firme.

2.1.11 " La actividad fiscal del estado, deberá sujetarse a los objetivos que derivan de la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al estado.

Este principio deriva del contenido del articulo 25 Constitucional, que en lo conducente al efecto establece:

> ARTICULO 25: Corresponde al estado la rectoría de *desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral* y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento de crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

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

2.1.12 ." La actividad fiscal del Estado, deberá sujetarse a los objetivos del sistema de planeación democrática del desarrollo nacional."

Este principio deriva del contenido del Artículo 26 Constitucional que al efecto establece:

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

2.1.13 " Las leyes Fiscales no deben otorgar exenciones a titulo particular.

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

2.2 REFERENTES A LA ORGANIZACION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDO MEXICANOS

Los principios más importantes y trascendentales que derivan de la organización política de *México son los establecidos en los Artículos* 31 *fracción IV*, 36 fracción I, 38, 73 fracción VII, 74 fracción IV, 72 inicial h) y 115 de la Constitución Federal.

2.2.1 Principio de Legalidad de las contribuciones.

ARTICULO 31. Son obligaciones de los obligaciones de los mexicanos.

..... IV Contribuir para los gastos público, 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 contenido de este Artículo se desprenden los siguientes principios:

Establece la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos.

Las entidades que tienen derecho a percibir el producto de las contribuciones son la federación, los Estados, y los Municipios.

La residencia del contribuyente es la que determina a que Estado y Municipio debemos de contribuir.

Las contribuciones deben ser proporcionales y equitativas.

El destino de las contribuciones es para cubrir los gastos públicos del Estado.

Las contribuciones deben establecerse en una Ley formal y materialmente legislativa o sea *expedida por el poder legislativo, con efectos jurídicos generales.*

2.2.1.1El principio de Legalidad se encuentra previsto en la mayoría de las Constituciones *Latinoamericanas, como se observa a continuación.*

2.2.1.1 Argentina:

Articulo 17-" Solo el congreso impone las contribuciones que se expresan en el articulo 4".

2.2.1.2 Colombia:

Articulo 150, "numeral 12. Establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente *contribuciones parafiscales en los casos y bajos las condiciones que establezca la ley*".

2..2.1.3 El Salvador:

Articulo 231. "No pueden imponerse contribuciones sino en virtud de una ley y para el servicio publico".

2.2.1.4 Guatemala:

Articulo 239 "Corresponde con exclusividad al Congreso de la República decretar *impuestos ordinarios y extraordinarios, arbitrios y contribuciones especiales conforme a las* necesidades del estado y de acuerdo a la equidad y justicia tributaria".

2.2.1.5 Honduras:

Articulo 351" El sistema tributario se regirá por los principios de legalidad proporcionalidad ,*generalidad y equidad* ".

2.2.1.6 Nicaragua:

Articulo 115 "Los impuestos deben ser creados por ley que establezca, su incidencia , tipo *impositivo y las garantías a los contribuyentes. El estado no obligara a pagar impuestos* que previamente no estén establecidos en una ley".

2.2.1.7 Panamá:

Articulo 274 "No se percibirán entradas por impuestos que la ley no haya establecido ni se *pagaran gastos no previstos en el presupuesto*".

2.2.1.8 Paraguay:

Articulo 44 "Nadie estará obligado al pago de tributos ni a la prestación de servicios *personales que no hayan sido establecidos por la ley*".

2.2.1.9 Perú:

Articulo 74 "Los tributos se crean, modifican o derogan o se establece una exoneraciones

exclusivamente por Ley o Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades".

2.2.1.10 Uruguay:

Articulo 84 numeral 4-A la asamblea compete:

"Establecer las contribuciones necesarias para cubrir los presupuestos, su distribución, el orden de su recaudación e inversión y suprimir, modificar o aumentar las existentes".

2.2.1.11 Venezuela:

Articulo 224 " No podrá cobrarse ningún impuesto u otra contribución que no este establecido por la Ley, ni concederse exenciones ni exoneraciones de los mismos sino en los casos por ella previstos"

2.2.2. Fundamento Constitucional del Registro Federal de Contribuyentes

> ARTICULO 36-*Son obligaciones del ciudadano de la República:*
>
> I-Inscribirse en el catastro de la municipalidad, *manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga* , la industria, profesión o trabajo de que subsista; asís como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes.

Este articulo es el fundamento constitucional del Registro Federal de Contribuyentes.

2.2.3. Facultad del Congreso para imponer Contribuciones.

El Artículo 73 fracción VII, constitucional establece:

> El congreso tiene facultad:

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

El Articulo 74 constitucional, en su fracción IV, establece:

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados

"IV Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de Egresos de la federación y el del Departamento del distrito federal, discutido primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos, así como revisar la cuenta pública del año anterior.

" El Ejecutivo Federal hará llegar a la cámara las correspondientes iniciativas de leyes de ingresos y los proyectos de presupuesto a más tardar el día 15 de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el Articulo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

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

" La revisión de la Cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustados a los criterios señalados por el presupuesto y el

cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

" Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del presupuesto o no existiera exactitud o justificación de los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley".

" La cuenta pública del año anterior deberá ser presentada a la cámara de diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio".

" Solo se podrá ampliar el plazo presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y de los proyectos de presupuesto de egresos, así como de la cuenta pública cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la cámara o de la comisión permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

Este Articulo prevé el principio de anualidad de las leyes Fiscales, toda vez que los presupuestos deben presentarse cada año para su aprobación por la Cámara de Diputados, ya se trate de ingresos o de Egresos, que son los que establecen los conceptos por los cuales debemos contribuir a los gastos públicos y el destino que se les da a éstos, respectivamente.

El Articulo 72 inciso constitucional, establece:

" Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea *exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá* sucesivamente en ambas, observándose el reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones."

"H). La formación de las leyes o decretos puede comenzar *indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras* con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de Diputados.

El articulo 115 constitucional; Establece:

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

.....

IV.-Los municipios administraran libremente su hacienda, la cual se formara de rendimientos de los bines que le pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso.

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

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

b).-Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determines por las legislaturas de los Estados.

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

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos A) y C), no concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respectivos de las mencionadas contribuciones, a favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes de dominio público de la Federación de los Estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egreso serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Como resultado de este articulo constitucional, los Municipios tienen facultad exclusiva *para que a su cargo las legislaturas de los Estados establezcan las contribuciones* necesarias a cubrir sus presupuestos.

2.3 PRICIPIOS JURIDICOS CONSTITUCIONALES REFERENTES A LA POLITICA ECONOMICA

Los Artículos Constitucionales que establecen principios referidos a política económica son el 73 fracción IX, XXIX, 124, 117 fracción III,IV,V,VI,VII Y IX, 118 fracción I y 131.

El Artículo 73 fracción IX Y XXIX, al efecto establecen:

> El Congreso tiene la facultad:
>
> IX.- Para impedir que e en el comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones.
>
> XXIX.- Para establecer contribuciones :
>
> 1º.- Sobre el comercio exterior.
>
> 2º.- Sobre el aprovechamiento y la explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º del Artículo 27.
>
> 3º.- Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros.
>
> 4º.- Sobre servicios públicos confeccionados o explotados

directamente por la Federación, y

5º.- Especiales sobre:

A) Energía eléctrica.

B) Producción y consumo de tabacos labrados.

C) Gasolina y otros productos derivados del petróleo.

D) Cerillos y fósforos.

E) Aguamiel y productos de su fermentación.

F) Explotación forestal, y

G) Producción y consumo de cerveza.

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

Además constituye el fundamento del sistema de coordinación fiscal que ha dado nacimiento a los convenios interestatales o de coordinación fiscal, con el fin de evitar la múltiple imposición, no obstante que nuestra obligación es de contribuir a los gastos públicos, ya sea de la Federación, del Estado o del Municipio en se resida.

El Artículo 124 constitucional, al efecto establece:

> Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservados a los Estados.

Este Artículo constitucional, establece el principio de que la Federación únicamente puede *hacer todo aquello que la Constitución Federal le faculte, mientras que los Estados pueden* hacer todo aquello que no esté reservado expresamente como de la Federación.

El Artículo 117 en sus fracciones III,IV,V,VI,VII Y IX, Y el 113 fracción I, al efecto establecen:

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

> III.- Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas, ni papel sellado;
>
> IV.- Gravar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio;
>
> V.- Prohibir ni gravar, directa ni indirectamente, la entrada a su territorio, ni la salida de él, a ninguna mercancía nacional o extranjera.
>
> VI.- Gravar la circulación, ni el consumo de efectos nacionales o extranjeros, con impuestos o derechos cuya exacción se efectúe por aduanas locales, requiera inspección o registro de bultos o exija documentación que acompañe la mercancía.
>
> VII.- Expedir ni mantener en vigor leyes o disposiciones fiscales que importan diferencias de impuestos o requisitos por razón de procedencia de mercancías nacionales o extranjeras, ya sea que estas diferencias se

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

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

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

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

Estas prohibiciones expresas para los Estados son absolutas, y están reservadas exclusivamente a la Federación por ser facultades privativas de ésta, por disposiciones del Artículo 131 constitucional, que al efecto establece:

Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporten, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo, y aun prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia; pero sin que la misma

Federación pueda establecer ni dictar en el Distrito Federal los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117 de la Constituciòn .

CAPITULO III

PRINCIPIOS DOCTRINALES DE LOS IMPUESTOS.

3.1.LOS IMPUESTOS

Para llevar a cabo un mejor análisis de las disposiciones fiscales es necesario repasar el concepto de Impuesto, así como los principios sobre los cuales descansan los mismos. Analicemos primeramente a los impuestos:

Definición de impuestos:

Según la doctrina: *Impuestos : Los impuestos son las cantidades en dinero o en parte de la riqueza que el Estado exige obligatoriamente al contribuyente con objeto de costear los gastos públicos.*

Según el artículo 2° del Código Fiscal de la Federación define los impuestos como:

> I. Las contribuciones establecidas en la Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III Y IV de este artículo.
>
> II. Aportaciones de seguridad social ...

III. Contribuciones de mejoras ...

IV. Derechos ...

Según la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"El impuesto no es un tributo establecido por el Gobierno en virtud de un derecho superior, *sino una contribución que se basa en las cargas de la vida social, o sea la parte exigida a* los contribuyentes sobre sus recursos individuales, para subvenir a los gastos públicos"[1].

3.1.1 -Elementos de los impuestos.

Las Leyes Fiscales al establecer una contribución para cumplir con los requisitos de certeza, *esencialmente debe consignar los siguientes elementos:*

3.1.1.1.-Obligación contributiva:

Es la relación que se establece entre un sujeto activo acreedor, que siempre es el Estado, *de exigir, al sujeto pasivo deudor, que es el contribuyente, el cumplimiento de una* prestación pecuniaria, excepcionalmente en especie. De lo anterior tenemos dos clases de sujetos: Un activo que siempre es el Estado y otro pasivo que es el contribuyente y un objeto.

3.1.1.2 Sujeto Activo:

El Sujeto Activo de la obligación contributiva o tributaria siempre lo será el Estado *(Federación, Estados o Municipios), de conformidad con lo establecido por el Articulo* 31 fracción IV de la M,..)

---

[1]Sem. jud. de la Fed. Tomo XXXV, página 2015.

3.1.1.3 Sujeto Pasivo:

Las personas físicas o morales mexicanas o extranjeras que de acuerdo con las leyes fiscales esta obligada a pagar contribuciones.

3.1.1.4 El Objeto:

Esta constituido por la situación jurídica o de hecho prevista por la ley como generadora de la obligación contributiva o tributaría. También se le conoce como hecho imponible.

El objeto puede ser una cosa, mueble o inmueble, un documento, un acto o una persona, el consumo o la producción de una cosa una operación de importación o exportación.

3.1.1.5 Unidad Fiscal:

Está constituida por la cosa o cantidad delimitada en medida, número, peso, sobre la que la Ley fija la cantidad que debe pagarse por concepto de la contribución y que sirve para hacer el calculo correspondiente en cada caso concreto. Por ejemplo, un metro, un kilo, un litro determinada cantidad de ingreso, un peso en moneda nacional.

3.1.1.6 Cuota de la Contribución:

Es la cantidad de dinero o en especie que se percibe por unidad fiscal. Se le llama también tipo de cuota cuando se exprese en forma de tanto por ciento.

Las cuotas de las contribuciones pueden ser de los siguientes tipos:

3.1.1.7 Cuota de Derrama o Contingencia:

Para fijarlas, se debe determinar primeramente, la cantidad que se pretende obtener como *rendimiento de la contribución, para distribuirla entre los sujetos pasivos, teniendo en cuenta* una base, para calcular la cuota que le corresponde a cada unidad fiscal.

3.1.1.7.1 *Cuotas Fijas.:*

Se presentan cuando la Ley señala la cantidad exacta que debe pagarse por unidad fiscal.

3.1.1.7.2 Cuota Proporcional:

Se presenta cuando se señala un tanto por ciento, cualquiera que sea el importe de la *base.*

3.1.1.7.3 Cuota Progresiva:

Existe cuando el tanto por ciento aumenta a medida que aumenta el importe de la base *gravable, entre un mínimo y un máximo.*

3.1.1.9 Base de las contribuciones:

Esta representada por la cantidad o criterio considerado para la aplicación de la ley, sobre la que se determina el monto de la contribución a cargo del sujeto pasivo o sea el contribuyente. Puede ser sobre el valor de las actividades, número de litros producidos, monto de los ingresos percibidos.

3.1.1.10 Tasa de la contribución:

Esta representada por el tanto por ciento que se aplica a la base de la contribución.

3.1.1.11 Tarifa de la contribución:

Está constituida por las listas de unidades y de cuotas, correspondientes para un determinado objeto contributivo, o sea para un número de objetos o ingresos que pertenecen a la misma categoría.

3.1.1.12 Causa o fundamento de la Contribución:

Es el motivo por el cual se establecen las contribuciones, o sea para proporcionarle al Estado los recursos económicos necesarios para sufragar los gastos públicos.

3.1.1.13 Fuente de las Contribuciones:

Está constituida por los bienes o la riqueza, el consumo de donde se obtiene la cantidad *necesaria para pagar la contribución.*

3.2 PRINCIPIOS DOCTRINALES DE LOS IMPUESTOS

3.2.1 Principio de Proporcionalidad:

Este principio considera que los habitantes de cada Estado, deben Contribuir al *sostenimiento del gobierno, en una proporción lo más cercana a sus respectivas* capacidades es decir en proporción a los ingresos de que gozan bajo la protección del Estado.

Para lograr que este principio logre su fin debe de realizarse bajo dos principios básicos el Generalidad y el Uniformidad

3.2.2. Principio de Generalidad:

La generalidad significa que comprenda a todas las personas cuya situación coincida con lo *que la ley señala como hecho generador de la obligación fiscal. O sea, que si la ley grava el*

ingreso por el producto del trabajo, deben pagar dicho impuesto todas aquellas personas que obtengan un ingreso como producto de su trabajo, sin exclusión alguna, para que el impuesto reúna el requisito de Generalidad.

3.2.3. Principio de Uniformidad:

Uniformidad significa que todas las personas son iguales frente a la contribución, o sea que el impacto de la Contribución sea igual para todos los que se encuentren en la misma situación; en otras palabras, el pago del gravamen debe de ser lo más cercano posible a la capacidad contributiva del particular y por esta debemos considerar el excedente de lo que la ley señala como mínimo de subsistencia.

3.2.4. Principio de Certidumbre.

Según este principio las contribuciones deben poseer fijeza en sus principales elementos *o características para evitar actos arbitrarios por parte de la administración publica.*

La doctrina Fiscal 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 de contener formulas 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.
- *El Legislador debe de 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 actos de corrupción.*

3.2.5 Principio de Comodidad:

Consiste, en que toda Contribución debe de recaudarse en la época y la forma, en la que es *mas probable convenga su pago al contribuyente.*

Conceptualizando aun más dicho período que en atención a la naturaleza de la contribución *sean mas propicias para que el contribuyente realice su pago con facilidad, permitiéndose* que se realice en instituciones de crédito e incluso a través de transferencias electrónicas.

3.2.6 Principio de Economía.

Este principio establece que toda contribución debe planearse de modo que la diferencia de lo que se recauda sea superior a lo que se gasta en su administración y control.

Están en contra de este principio lo siguiente:

- El empleo de un gran numero de funcionarios cuyos sueldos pueden absorber la mayor *parte del producto de la contribución, 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 y producción industrial.

- Las multas y otras penas, en que incurren voluntaria o 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 en operaciones e incomodidades innecesarias, la mayor parte de las veces a los contribuyentes, las cuales lejos de favorecer la recaudación la obstaculizan.

3.2.7 Principios de Política Financiera:

Estos principios están enfocados al establecimiento de las contribuciones, las cuales deben *ser de acuerdo a las necesidades públicas y cubrir estas con el producto de las* contribuciones.

3.2.8. Principio de Suficiencia en la imposición:

Consiste en que las contribuciones deben poder cubrir las necesidades financieras de un período financiero dado, en la medida en que otras vías, o medios no pueden hacerlo o no sean admisibles.

3.2.9 Principio de Elasticidad en la Imposición:

También llamado de Movilidad, consiste en que las contribuciones deben ser adaptables a *la variaciones de las necesidades financieras, de manera que en un sistema deben de* existir una o varias clases de contribuciones, que con un simple cambio de tarifas o tasas, sin provocar trastornos produzcan, en casos de crisis, los recursos económicos para hacerle frente a dicha situación.

3.2.10 Principio de Economía Pública:

Elección de buenas fuentes de las Contribuciones. Es decir, resolver la cuestión si debe gravarse sólo la renta o también la fortuna o el capital de los particulares o de la población y distinguir la cuestión desde el punto de vista de la Economía Publica y de la Economía Privada.

Elección de las clases de contribuciones, teniendo en cuenta los efectos de la Imposición y *de las diferentes clases, de contribuciones, sobre aquellos que en realidad las pagan y,* examen general de lo que se ha llamado repercusión de las contribuciones

3.2.11 Principio de Capacidad de Pago.

De acuerdo o en concordancia con este principio, se considera que los que poseen el *mayor ingreso o riqueza pagan la mayor parte de la contribución, independientemente* de los beneficios que reciban del gasto de estos fondos.

La finalidad del principio de la Capacidad de pago es la de gravar mas con el objeto de igualar la distribución del ingreso y la riqueza, puesto que los ingresos mas altos se les grava fuertemente. La estructura de esta clase de contribuciones por si sola tiene el efecto de igualar la distribución del ingreso de la riqueza.

3.2.12 Principio del Beneficio

Este principio considera que los individuos y los negocios deben pagar de acuerdo con los *beneficios que reciben de los gastos gubernamentales, aunque es difícil separar el principio* del beneficio del de la capacidad de pago en aquellos casos en que los contribuyentes se benefician con los servicios gubernamentales generales. Este principio del beneficio solo puede ser distinguido con claridad cuando el rendimiento de una contribución, se destina a financiar un servicio concreto para el contribuyente.

CAPITULO IV

ECONOMIA INFORMAL Y EVASION FISCAL

4.1 ECONOMIA INFORMAL.-

Existen diversas acepciones de lo que constituye la economía informal tales como, economía subterránea, economía paralela o simplemente mercado negro. *Pero la definición el contenido* de la definición es la misma " Se refiere al grupo de actividades legales que se realizan en un *Estado, cuya contabilidad escapa a los registros fiscales de la Secretaria de Hacienda y Crédito* publico (SHCP) y a las estadísticas nacionales.

Las transacciones en la economía informal en su mayoría de dan en efectivo.

Para facilitar el estudio de este apartado es importante realizar la siguiente clasificación de la economía informal:

4.1.1.-Personas no registradas.

4.1.1.1. Los que realizan actividades legales.

Los que realizan actividades legales, cuya contabilidad escapa a los registros fiscales de la SHCP y a las estadísticas nacionales, tales como:

Comercio licito de bienes y servicios

Arrendamiento de bienes muebles e inmuebles no registrados.

Sueldos y salarios no registrados.

Permutas e intercambios de bienes y servicios no registrados, etc.

Algunas de las causas por las cuales las actividades legales no son registradas son:

La falta de conocimiento de los sujetos evasores, debido la complejidad en nuestras leyes fiscales.

La inmensa dispersión que existe en cuanto a sujetos no registrado.

El costo beneficio de la recaudación y las bases fiscales que hacen casi imposible o sumamente costosa la fiscalización de los sujetos.

La alta reglamentación en materia fiscal y operativa, etc.

4.1.1.2. Los que realizan actividades ilegales.

Trafico de influencias (gobierno).

Trafico de drogas.

Prostitución.

Juegos ilegales.

Contrabando de mercancías.

Corrupción.

Evasión Internacional.

Secuestro.

Robo, etc.

Este tipo de actividades por ser ilegales aunque se pudieran definir un sujeto y determinar una base es imposible gravarla debido a que estamos hablando de actividades no permitidas por la Ley medir la defraudación seria ocioso.

De acuerdo con un artículo publicado en el periódico [1]El Financiero el 13 de marzo existen 600 mil comerciantes informales.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público se ha dedicado en últimas fechas a tratar de obtener de los contribuyentes cautivos hasta lo que no deben, (requerimientos de obligaciones que ya fueron presentadas) y en cambio ha dejado completamente libres, exentos del pago de impuestos y *de cualquier presión o molestia a otros Mexicanos que con el animo de evadir precisamente sus* obligaciones fiscales se han movido y se mueven dentro de la llamada economía informal o *subterránea.*

En la zona Metropolitana de Monterrey son muchos los ejemplos de comercio informal de todo tipo, estos establecimientos quizá resolverían en parte la falta de recursos propios del Estado y su alta dependencia de la Federación.

Los impuestos son necesarios para financiar los servicios Públicos; de eso no existe la menor duda. El gobierno tiene que cobrar contribuciones, porque de otra manera no podría satisfacer la demanda de servicios de la población, como lo es la seguridad, la educación, la salud, etcétera. Sin *embargo una característica fundamental de los impuestos es que deben ser equitativos como se vio* en el anterior capitulo y de aplicación general, puesto que no es justo que unos Mexicanos estén *regulados a pagarlos hasta con exceso, mientras a otros se les deja completamente libres de*

fiscalización.

En principio, la Secretaría de Hacienda persigue la equidad y justicia en su política fiscal, sin embargo, por lo que respecta a los contribuyentes cautivos, a los tramitaron su Registro Federal de Contribuyentes y aportaron su domicilio social, su teléfono y demás requisitos, los presiona, amedrenta y hostiliza para que paguen.

De las empresas establecidas obtiene la Secretaría todos los recursos para sostener el aparato administrativo del gobierno, y se olvida sistemáticamente de los demás Mexicanos que también tienen la obligación de contribuir. Lo anterior no refleja otra cosa que la desorganización por parte de dicha Secretaría, porque ante la incapacidad de establecer medidas efectivas que permitan una verdadera justicia fiscal que asegure el pago de impuestos de todos los mexicanos, de acuerdo a sus condiciones económicas, el monto de sus bienes, o sus ingresos, las autoridades fiscales realizan actos desesperados para litelarmente exprimir a sus contribuyentes cautivos, por modestos que estos sean dejando al margen de tales obligaciones precisamente a los que demuestran no tener la mínima conciencia fiscal ni el mas elemental patriotismo. La actual administración no podrá lograr sus objetivos cuando el desarrollo corre a expensas de solo una parte de sus habitantes.

Si bien es cierto que algunas personas no deben pagar sus impuestos por que se encuentran en alguna situación en la cual requieren o tienen el mínimo de subsistencia, todo aquel que tenga un negocio lícito, un empleo remunerado, preste un servicio debe pagar las contribuciones que corresponda a ese ingreso, a esa utilidad, a esa plusvalía, por pequeña que sea, pues no es posible que la carga del desarrollo nacional siga recayendo solo en el sector que tiene la conciencia, la

voluntad de registrar oficialmente sus bienes o sus ventas y por ende contribuir al esfuerzo colectivo. En estos tiempos, en que tanto a crecido la economía subterránea debido, entre otras causas, a la crisis económica, pero también, al desentendimiento del gobierno; las autoridades hacendarías tienen un amplísimo campo de acción para aumentar los caudales del Estado sin necesidad de estar creando un ambiente de terrorismo entre la gente que realmente se preocupa por el destino del país.

4.2 LA DEFRAUDACION FISCAL EN MEXICO

Concepto de Defraudación Fiscal.

El articulo 108 del Código Fiscal de la Federación define a la Defraudación Fiscal de la siguiente forma:

> "Comete el delito de defraudación fiscal quién con uso de engaños o aprovechamientos de errores, omita total o parcialmente el pago de alguna contribución u obtenga u beneficio indebido con perjuicio del fisco federal. La omisión total o parcial de alguna contribución a que se refiere el párrafo anterior comprende, indistintamente, los pagos provisionales o definitivos o el impuesto del ejercicio en los términos de las términos de las disposiciones fiscales."

4.2.1 Contribuyentes Registrados:

Dentro de la economía informal hay personas que están registradas ante la Secretaría de Hacienda y cuentan con su Registro Federal de Contribuyentes, evaden el fisco, aprovechando grandes huecos para eludir o evitar la causación de impuestos. A este hecho de que algunas personas registradas evadan al fisco lo hacían valiéndose de regímenes fiscales como:

Régimen simplificado.

Régimen de pequeños contribuyentes.

Afortunadamente estos regímenes fiscales con las reformas del 2001 y 2002 fueron modificados ya que por citar un ejemplo a los pequeños contribuyentes se les permitía emitir comprobantes fiscales, y antes de estas reformas este tipo de régimen se utilizaba para realizar simulaciones fiscales , como compraventas prestaciones de servicios y así retirar dinero de las empresas a una baja tasa fiscal.

Estos regimenenes habían propiciado que las personas aprovechen las bondades de estos regímenes para elaborar sus " Planeaciones Fiscales" y se convierten prácticamente en un paraíso fiscal para muchos fiscalistas lo que trae como consecuencia un problema gravísimo de recaudación. Y a esto también le podemos añadir el hecho de que las autoridades fiscales se encuentran ante el hecho de que existen algunos sectores que por diversas circunstancias, se encuentran con hechos que propician la evasión fiscal, tales circunstancias son: la dispersión, la dificultad que implica el control dado el costo de fiscalización, el horario en que operan dichos contribuyentes. :

148401

4.2.2 Medidas que puede: tomar la SHCP:

A través de una reforma fiscal:

1.- Ampliar la base de recaudación, elevando las tasas relativas de impuestos.

2- Ampliar la base de contribuyentes

3- Aumentar la fiscalización sobre los contribuyentes regulares.

4- Darle la capacidad al nivel de gobierno que tenga el mejor control sobre el sujeto y la base de sectores específicos otorgándoles potestades tributarias.

Sobre este punto descansamos de manera muy importante una buena parte de la propuesta en un capitulo posterior.

De estas cuatro estrategias que se pueden poner en marcha dos corresponden a la SHCP

Aumentar la base de contribuyentes:

Hacer *campañas de inscripción al Padrón de Contribuyentes por parte de los contribuyentes* irregulares.

Aumentar la fiscalización sobre los contribuyentes regulares.

Los otros dos puntos corresponden al poder legislativo como se vio en el anterior capitulo.

4.2.3 Alternativas que se buscan para elevar la recaudación:

El gobierno del presente sexenio recientemente envío una propuesta denominada Nueva Hacienda Publica Distributiva, la cual no fue aprobada la cual consideraba entre otros los

siguientes elementos:

Derogar ciertas exenciones de Previsión Social y gravar con IVA a la tasa general del 15 % los alimentos, colegiaturas y las medicinas. Para lo cual se deberán hacer con profundo respeto hacia los principios constitucionales. A manera de ejercicio personal y sin el afán de critica ¿Estas *medidas resolverán el problema de la baja recaudación? O, por el contrario ¿se fomentara a un más* el comercio informal?, la respuesta al anterior cuestionamineto merece ser atendida con otro trabajo de investigación.

4.2.4 Preguntas que deben superar cualquier Reforma Fiscal son las siguientes:

¿ Mejora la Economía?

Especialmente las tasas de ahorro, inversión, iniciativa empresarial y de trabajo.

¿ Afecta el tamaño del gobierno?

Los tributos que se vinculan mas al gasto y aquellos que relacionan mas el pago del tributo con el gasto del gobierno, son más eficientes.

¿ Se afecta la estructura federal?

Se debe fortalecer el sistema federal y favorecer las medidas que atribuyen potestades a los gobiernos locales.

¿ Se trata de una reforma que perdurara?

Es difícil llegar a un mejor sistema fiscal si las reformas son, a su vez, modificadas a corto plazo.

¿ A largo plazo, contribuirá a una democracia prospera y estable?

De llegarse a una desproporción entre el numero de personas que reciben beneficios del gobiemo y el de aquellas que contribuyen el sistema fiscal caería en una espiral de mayores beneficios más altas tasas fiscales una economía más débil y un conflicto intergeneracional.

4.2.5 Datos relevantes del problema y su comparación con otros países.

El gobierno actual a través principalmente del IVA busca incrementar la recaudación de acuerdo con un estudio realizado por el [2] AMIF IVA representa el segundo impuesto en recaudación después del ISR, El IVA alcanza apenas el 3.1 del PIB y para 1997 y en los países miembros de *la OCDE representa el El 6.7 por ciento del PIB en promedio.*

En Chile Colombia y Argentina los productos básicos son gravados: Alimentos, Medicinas, Transporte, Educación, Casa habitación, Periódicos-revistas, Servicios médicos y la recaudación con relación al PIB representan los siguientes porcentajes Chile 8.47 % Argentina, 6.0% Colombia 5.33%. *En México con estos antecedentes se busca gravar estos productos básicos y esto podría* incrementar la recaudación del IVA y su relación con respecto al PIB y tendría un efecto inmediato pues sería fácil combatir y detectar aun más la evasión. De parte de los legisladores se escuchen voces argumentando entre otros comentarios lo siguiente. Gravar los productos básicos implicaría un golpe fatal contra la población mas necesitada elevaría la inflación, y por ende las tasas. El gobiemo lo que trata de hacer es apegarse a la tendencia mundial y que se encuentra en tomo del aumento a los impuestos al consumo. Incrementar el IVA desgravando la reinversión en las

[2] AMIF Estudios Fiscales 00

empresas, con el fin de elevar el ingreso de los Mexicanos, Podría ser una buena solución.

4.2.6.Estrategias de La Administración Publica para hacer frente al reto de elevar la recaudación y Combatir la Evasión Fiscal.

4.2.6.1 Plan estratégico del Sat 2002

Misión

Recaudar con calidad y eficiencia las contribuciones federales necesarias para financiar el gasto público, así como controlar la entrada y salida de mercancías del territorio nacional, garantizando la correcta aplicación de la legislación fiscal y aduanera, a fin de propiciar el cumplimiento voluntario y oportuno.

Visión

Avanzar sustancialmente en el arraigamiento de una cultura ciudadana de cumplimiento voluntario de las disposiciones fiscales y de comercio exterior.

Objetivos Estratégicos

1. Aumentar la eficacia recaudatoria.

2. Lograr conciencia de riesgo ante el incumplimiento.

3. Reducir el contrabando y la economía informal.

4. Contar con un padrón completo y confiable.

5. Establecer un control de obligaciones universal, oportuno y exhaustivo.

6. Mejorar la eficiencia de la Administración Tributaria.

7. Contar con una nueva cultura organizacional que impulse los valores de honestidad, calidad, transparencia y vocación de servicio, apegada a la ley y con personal altamente calificado.

8. Disponer de sistemas y procesos informáticos integrados y seguros, orientados a procesos internos y al contribuyente.

9. Cambiar la percepción del contribuyente hacia la Institución por una imagen de honestidad, calidad, transparencia, servicio, apego a la ley y profesionalismo.

Líneas Estratégicas por Objetivo

Aumentar la eficacia recaudatoria

Coordinar y orientar las acciones de las áreas del SAT para incrementar la eficacia recaudatoria.

Redefinir la presencia geográfica y nivel de las Administraciones del SAT.

Facilitar y propiciar el cumplimiento voluntario.

Lograr conciencia de riesgo ante el incumplimiento

Establecer vigilancia especial a contribuyentes con indicios de evasión.

Fortalecer la fiscalización dirigida a omisos y renuentes.

Acción penal contra evasores y difusión amplia.

Difundir pública y periódicamente los resultados de combate a la evasión.

Diseñar programas por rama de actividad específica.

Realizar auditorías específicas a IVA y IEPS.

Diseñar programas específicos de fiscalización a grandes retenedores con énfasis en el sector público.

Enfatizar la fiscalización de personas físicas con altos ingresos.

Vigilar los ingresos de los contribuyentes con información del Sistema Financiero.

Coordinar acciones con las Administraciones Fiscales del extranjero.

Fiscalizar coordinadamente pagos al extranjero.

Interactuar con áreas jurídicas para emitir procedimientos y resoluciones apegadas a derecho

Reducir el contrabando y la economía informal

Aprovechar la tecnología para mejorar la supervisión y operación aduanera.

Incrementar acciones penales en contra de los contrabandistas.

Intensificar la coordinación con otras dependencias públicas para evitar la introducción y venta de mercancías ilegales.

Fortalecer la supervisión y sanción a los agentes aduanales.

Coordinar acciones con las Administraciones Aduaneras de otros países.

Establecer alianzas estratégicas con los sectores afectados por la competencia desleal.

Diseñar programas integrales preventivos y correctivos a los tianguis (intermediarios, productores y proveedores) para evitar la economía informal.

Evitar que el destino de las mercancías propiedad del Fisco Federal afecte a la economía formal.

Vigilar que los procedimientos y sanciones administrativas no contengan vicios formales y procedimentales

Contar con un padrón completo y confiable

Analizar y diseñar una base de datos que contenga la totalidad de los padrones.

Integrar la totalidad de los padrones del SAT.

Depurar el padrón actual.

Crear el sistema de ubicación geográfica de contribuyentes.

Incorporar al padrón de recaudación a los omisos de la economía informal.

Estimar el universo de contribuyentes fuera del padrón.

Realizar operativos de campo para integrar contribuyentes.

Conformar el censo de contribuyentes asalariados y de trabajadores del campo

Establecer un control de obligaciones universal, oportuno y exhaustivo

Vigilar el Cumplimiento de Obligaciones Fiscales.

Controlar el cumplimiento de obligaciones, derechos y aprovechamientos periódicos.

Ampliar el uso del Internet en la operación de los sistemas de recaudación.

Realizar notificaciones por medios electrónicos.

Marcar a los incumplidos en el padrón que corresponda, a fin de suspender los beneficios vinculados.

Coordinar la vigilancia de obligaciones con las áreas de Auditoria y Jurídica

Mejorar la eficiencia de la Administración Tributaria

Fomentar la cultura de hacer más con menos, creando una conciencia de costo.

Promover una coordinación y supervisión eficientes entre las Administraciones Generales y Locales que garanticen su funcionamiento integral.

Efectuar revisión de procesos sustantivos internos, simplificación y eliminación de trámites.

Revisar y adecuar las estructuras orgánicas internas de la Administración Tributaria.

Reasignar personal y recursos hacia áreas redituables.

Mejorar y optimizar los espacios e instalaciones del SAT.

Desarrollar esquemas de remuneración con base a resultados.

Transformar el esquema de estímulos para premiar la eficiencia y la calidad.

Establecer y continuar operando programas permanentes de destino de mercancías de comercio

exterior.

Establecer programas permanentes para el desalojo de bienes puestos a disposición de la Administración General de Destino de Bienes de Comercio Exterior Propiedad del Fisco Federal.

Lograr una normatividad homogénea dentro del marco de la Ley

Contar con una nueva cultura organizacional que impulse los valores de honestidad, calidad, transparencia y vocación de servicio, apegada a la ley y con personal altamente calificado

Promover la formación de personal dentro de los valores de honestidad, calidad, transparencia, vocación de servicio y apego a la Ley.

Promover una cultura de transparencia

Implementar la cultura de Planeación Estratégica.

Rediseñar y llevar a la práctica el Servicio Fiscal de Carrera.

Promover esquemas de capacitación eficientes.

Formar servidores públicos de mando con habilidades gerenciales y técnicas.

Establecer mecanismos para garantizar la confiabilidad institucional.

Establecer mecanismos de inteligencia para detectar conductas de corrupción.

Establecer mecanismos de sanción a la corrupción, mediante la remoción y denuncia de servidores públicos deshonestos.

Mantener remuneraciones competitivas en el mercado.

Disponer de sistemas y procesos informáticos integrados y seguros, orientados a procesos internos y al contribuyente.

Integrar y centralizar los sistemas informáticos.

Fortalecer y vigilar los esquemas de seguridad de la información.

bajo perfiles específicos.

Promover la subcontratación de distintas empresas para las diferentes etapas de los proyectos.

Digitalización de oficinas.

Contar con una infraestructura tecnológica de punta.

Ampliar la interacción con los contribuyentes vía medios electrónicos.

Racionalizar el uso de los recursos informáticos.

Rediseñar el sistema de notificación

Cambiar la percepción del contribuyente hacia la Institución por una imagen de honestidad, calidad, transparencia, servicio, apego a la Ley y profesionalismo

Consolidar la atención integral al contribuyente.

Incrementar la calidad en el servicio y satisfacción del contribuyente.

Inculcar en el personal del SAT, la mística de servicio al cliente.

Facilitar el cumplimiento de obligaciones fiscales por medios electrónicos.

Transparentar, simplificar o eliminar trámites del contribuyente.

Establecer un sistema de sondeo externo sobre el servicio.

Difundir los resultados y el seguimiento de las encuestas de opinión, al personal y a la ciudadanía, por área y por Administración.

Acercar los servicios a los contribuyentes, promoviendo medios remotos de atención.

Políticas

El apego estricto a las leyes y a los criterios emitidos por los órganos jurisdiccionales, serán el eje de nuestra actuación.

Recaudar conforme a la Ley, es nuestra razón de ser.

Promover un equilibrio entre la política que exige y sanciona, y la que propicia y facilita el cumplimiento de las obligaciones fiscales, con una mística de servicio.

El contribuyente incumplido debe ser sancionado y el cumplido respetado.

En nuestra organización habrá cero tolerancia al contrabando y a la evasión.

La economía informal debe combatirse.

Nuestra obligación permanente es incorporar a todos los contribuyentes al padrón.

Permanente vigilancia de las obligaciones de los contribuyentes.

La estrategia de nuestra Administración Tributaria, serán los servicios de calidad al contribuyente.

Un contribuyente informado es condición para el cumplimiento voluntario.

La nueva cultura de la Administración Tributaria no tolera la corrupción.

Honestidad, lealtad y profesionalismo serán valores inherentes de nuestros servidores públicos.

En nuestra organización el factor humano es clave.

La formación, el desarrollo profesional y la actualización permanente serán una constante para los servidores públicos del SAT, y responsabilidad de cada jefe.

La creatividad deberá ser motivada y aprovechada en todas las áreas del SAT.

El trabajo en equipo facilita su ejecución y garantiza su calidad.

El eje del desarrollo del SAT, será la tecnología de punta como herramienta indispensable para apoyar la operación y facilitar el cumplimiento fiscal de los contribuyentes.

La adecuada utilización de los recursos, será una constante en nuestras tareas.

4.2.6.2 Loterías Fiscales.

Recientemente y con objeto de incrementar la recaudación de contribuyentes que realizan ventas con el publico en general el Servicio de Administración Tributaria implemento las Loterías fiscales, que consisten en permitir la participación de las personas que reciban comprobantes simplificados en el sorteo de premios.

Esta es una medida con la cual se pretende involucrar indirectamente al publico en labores de

fiscalización.

Se tienen algunas ciudades como pruebas piloto, y se espera implementarse en todo el país si los resultados son satisfactorios.

4.3. MODELOS DE CONVATE A EVASION FISCAL INTERNACIONAL QUE PODRIAN ADOPTARSE EN MEXICO.

4.3.1 El problema de la evasión fiscal es un problema muy fuerte en México:

[1] [3]Segun datos de la Organizacíon para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) señala que la evasión fiscal equivales al 3.15 % del PIB., Tan sólo en el caso del Impuesto Sobre la Renta (ISR) se calcula que sólo el 30 % de las personas registradas cumplen con el correspondiente pago y solo el 55 % del consumo nacional paga el Impuesto al Valor Agregado, ello se traduce en una evasión entre 34.5 y 45.7 % de la recaudación potencial, lo que equivale al 31.5% del PIB., México genera ingresos tributarios de 14.7 % del PIB, Mientras que el promedio de la OCDE es de 29.7% y de Estados Unidos 27.5%., esto aunado a la alta dependencia de los ingresos petroleros que representan el 37 % de la recaudación total.

Por eso sería importante que consideraran algunas acciones recientes que se han adoptado en otros países para el convate a la evasión para su posible aplicación en México.

4.3.2 Unión Economica Europea:

Fiscalidad del ahorro:

---

[3] MEXICO 10 abril (Notimex).

En México es muy común que grandes cantidades de dinero se depositen en otros países por eso sería bueno que se buscara firmar un acuerdo con otros países que tambien se ven afectados por estas fugas de capital, como el ejemplo de la UE que a inciativa España suscribío un acuerdo como el que a continuación se menciona.

Gran Bretaña, Holanda y Luxemburgo son tres países que han estado beneficiando de la afluencia de capitales de sus socios europeos, debido a su favorable tratamiento a las rentas del ahorro. Los quince ministros de finanzas de la UE acordaron las lineas maestras de una nueva directiva, que entrara en vigor el 1 enero del 2003. A partir de esa fecha, habrá un período transitorio de siete años hasta el 2010, en que todos los países deberán facilitar información de los no residentes de otras naciones de la UE. En el periodo transitorio de siete años, se deja a cada país optar entre comenzar a suministrar esa información o aplicar una retención sobre los intereses, que se eleva del 15% al 20% a partir del cuarto año. Lo más importante de este acuerdo es que el 75 % de la cantidad retenida irá al país de origen de la renta, lo que supone que países como España empezaran a ingresar dentro de dos años por capitales que ahora Hacienda no controla.

En la practica, la nueva directiva acabara con la competencia desleal que practican los países que se escudan en el secreto bancario para captar capitales de sus socios de la UE. La libertad de circulación de capitales facilitaba el fraude fiscal a escala europea de las grandes fortunas, lo que ya no será posible a partir del 2003.

4.3.3 Chile:

Presencia Fiscalizadora.

En México la presencia Fiscalizadora es muy pobre seria bueno tomar como referencia el trabajo en Chile en este sentido:

Se hace una division en el comercio de aquellos sectores de dificil fiscalización que serán visitados por lo menos una vez al mes. , Los funcionarios que realicen esta actividad de presencia fiscalizadora verifican la existencia en el local comercial de todos los documentos y libros que el contribuyente debe tener en su poder, la correcta emisión de boletas, Facturas y Guías de despacho y que las mercaderías salgan del local con alguno de estos documentos.

Revisión de locales en determinado períodos de tiempo y no tomarlos como vacaciones y días inhabiles como es actualmente en Mexico,por eso seria bueno en nuestro pais extender el horario de visitas y los días , es decir desde la propía ley ampliar el horario y los días en que las autoridades puedan realizar sus visitas por ejemplo en: Librerías en periodo escolar incluyendo sabados y domingos, Tiendas en Navidad y ,Confiterías en período de Pascua, Joyerías, etc. como lo es actualmente en Chile.

Controles Carreteros: en países como en Chile es intensa la presencia fiscalizadora, la cual en algunos casos de carácter es permanente y en otros de carácter temporal, dependiendo de las necesidades de control y las posibilidades que existan para ellos. Los funcionarios, con la colaboración de Carabineros, fiscalizarán el paso de todo vehículo de carga o destinado al transporte de carga que transite por dicho dicho lugar. Estas medidas de control permanente serían muy buenas en los accesos a ciudades como Mexico , Monterrey y Guadalajara donde es

impresionante la cantidad de mercancia ilegal que se comercializa de manera ilegal.,

Toma de Inventarios: Se efectúa de acuerdo a las características del producto que se comercializa lo que permite efectuar un rápido recuento físico y ello se compara con el flujo de documentación de compras y ventas de ese mismo producto, detectándose omisiones en la emisión de la misma, *esta medida de toma de inventarios tendría un efecto muy benefico en terminos de recaudación en* Mexico

Retenciones :

Cada vez es mayor el porcentaje de sectores en México a los cuales se les aplica un porcentaje de retención tanto de IVA como de ISR , estás medidas han sido tomadas al igual que en Chile, donde se tienen nóminas de contribuyentes cuestionados o bloqueados por considerarsele como de *difícil fiscalización, y se les procede a retener el impuesto.* .

Entonces de aprobarse la reforma a la ley del IVA que pretende gravar a la tasa del 15 % los alimentos , entonces se devera ampliar el numero de contribuyentes a los cuales se les retiene el IVA. al igual que en Chile por ejemplo:

PRODUCTO	% RETENCIÓN
Arroz	10
Chatarra	18
Harina	12
Hidrobiol	10
Legumbres	10
Madera	8
Silvestre	18
Trigo	8

Ganado	8

En aquellos casos que se detecten vendedores o prestadores de servicios que no son ubicados y que presenten irregularidades tributarias y hayan sido bloqueados, se debe comunicar a la oficina de fizcalización sectorial a objeto de que se incluyan en la nómina de difícil fiscalización, Es decir no importa el sector sino más bien que el contribuyente se le detecten irregularidades para aplicar la *retención, entonces la oficina de fiscalización gira un comunicado para que se proceda a efectuar la* retención a estos contribuyentes por parte de los adquirentes o los que reciban el servicio ., Esta es otra muy buena medida que podría ser aplicada en México.

Devoluciones De IVA.

Las exportaciones estan gravadas con la tasa del 0% tanto en Mexico como en Chile Pero en el país Andino se tienen una serie de medidas antes de autorizar las devoluciones que serian susceptibles de aplicarse en México. :

Objetivo

El objetivo principal de la fiscalización del IVA Exportadores es resguardar el interés fiscal en la devolución del IVA que solicitan.

Como objetivos específicos se puede mencionar:

1) Verificar que el crédito del exportador que da lugar a la devolución se encuentre en la cadena del

IVA , debidamente en arcas fiscales.

Perjuicio fiscal: Devolver impuesto no enterado.

2) Verificar que las operaciones que sustenten dicho crédito se hayan materializado efectivamente.

Perjuicio fiscal: Disminución de base imponible de renta a través de disminución de utilidades.

3) Verificar que las operaciones que sustentan dicho crédito constituyan hecho gravado.

Perjuicio Fiscal: Anticipo de devoluciones.

4) Verificar que las exportaciones se encuentren efectiva y oportunamente materializadas.

Perjuicio fiscal: Incremento del porcentaje del valor de las exportaciones con respecto alas ventas totales lo que redunda en un mayor monto de devolución de crédito fiscal.

Un objetivo secundario, pero no menos importante de la fiscalización del IVA Exportador es emitir señales al sector exportador sobre la presencia fiscalizadora del servicio

Se debe verificar con una frecuencia de al menos 1 vez por año cada exportador que solicita devolución.

Deducciones Personales:

El objetivo de esta medida esta el de evitar que las adquisiciones que realicen los socios, de artículos (Muebles, comida ropa artículos electrodomésticos) para su uso, no sean en disminución de la base gravable de las empresas y se considere también un acreeditamiento del IVA, para eso existe un mecanismo que permite verificar que no efectuen deducciones personales dentro de la

empresa, al obligar a las tiendas de autoservicio a presentar una declaración informativa de las empresas a las cuales se les facturo. Con una medida como está en México, se evitaría que muchas personas deducieran articulos personales dentro de su actividad.

4.3.4 Argentina:

En argentina inclusive existe una ley llamada Prevención de la Evasión Fiscal Ley 25.345 y que entre lo más destacado de esta ley para combatir la evasión fiscal. , de la cual tambien se podrian tomar algunas ideas como las *siguientes:*

*Limitación a las transacciones en dinero en efectivo para lo cual la ley en su articulo primero establece....

> ART. 1- No surtirán efectos entre partes ni frente a terceros los pagos totales o parciales de sumas de dinero superiores a pesos diez mil (10,000), o su equivalente en moneda extranjera *mediante:*
>
> 1.Dépositos en cuentas de entidades financieras
>
> 2.Giros o transferencias bancarias.
>
> 3.Cheques o cheques cancelatorios.
>
> 4.Tarjetas de crédito.
>
> 5-Otros procedimientos que expresamente autorice el Poder Ejecutivo, o aquellos que fueren realizados ante un juez nacional o

provincial en expedientes que por ante ellos tramitan.

ART.2- Los pagos que no sean efectuados de acuerdo a lo dispuesto en el artículo de la presente ley tampoco serán computables como deducciones , créditos fiscales y demás efectos tributarios que corresponda contribuyente o responsable, aun *cuando estos acreditaren la veracidad de las operaciones.*

*Sistemas de medición:

En México mucho se dice que en el sector primario de la economía hay altos indices de evasión por lo que se podría adoptar una medida como la siguiente; que esta contemplada dentro de la mencionada Ley.

ART. 12 Todas las plantas industriales de faenamiento de hacienda y molienda de grano tendrán la obligación para su funcionamiento, de incorporar sistemas electrónicos de medición y *control de la producción, inclusive sistemas que funciones en* tiempo real, de conformidad con las normas que dicte la autoridad de aplicación.

Facúltase a la autoridad de aplicación a establecer sistemas electrónicos de medición y control de la producción , para otras etapas de la misma y para otras especies de origen animal y vegetal.

La Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y la Secretaría de Agricultura,Ganaderia ,Pesca y Alimentación (SAGPyA) a través de la Oficina Nacional de Control Comercial

Agropecuario (ONC-CA) de acuerdo con el ámbito de sus respectivas competencias serán las autoridades de aplicación del presente artículo, debiendo establecer las normas indicadas en el primer párrafo y los procedimientos que le permitirán a laa SAGPyA , obtener los datos estadísticos y de seguimiento de la producción.

Aquí resulta importante ver como se involucra a otras autoridades en el convate a la evasión.

Regimen de retención de Aportaciones de Seguridad de Social:

Es muy común que las grandes obras de construcción que se realizan en México sean realizadas por las constructoras mas importantes y esta véz subcontratan los denominados contratistas y son estos los que efectuan la contratación de la mano de obra de manera intensiva, es muy comun que estos omitan total o parcialmente el pago de las Aportaciones de Seguridad Social.

En Argentina la Ley mencionada tiene un mecanismo el cual previene esta evasión.

Este régimen consiste en que las grandes empresas constructoras actuaran como retenedores de los contratistas de las cuotas de seguridad social , estableciendose un porcentaje de retención de acuerdo al tamaño de la obra , para evitar la evasión de los pequeños contratistas de las aportaciones de Seguridad Social.

> ART. 17-, Las empresas de la industria de la construcción y las empresas concesionarias de servicios públicos , cualquiera fuera su forma jurídica, incluidas las empresas unipersonales, las uniones transitorias de empresas por cualquiera de las empresas que la integran o cualquier otra forma de asociación, que de

> acuerdo con su último balance y estado de resultados hubieran tenido una facturación igual o superior a la que a tal efecto determine la reglamentación , tendrán a su cargo la responsabilidad de calcular , y determinar la obligación previsional *a cuenta creada* por esta ley, que corresponda a los contratistas y subcontratistas de la industria de la construcción, respecto de la totalidad del personal dependiente de estas que resulte afectado a la obra contratada.

Sistema Nacional de Identificación Tributaria y Social (SINTyS)

El convate a la evasión en Mexico es llevado basicámente por las Autoridades Hacendarias, con todas sus limitaciones por eso resultaria importante que se involucraran todas las autoridades y aprovechar la sinergía que puede surgir de la unión de esfuerzos, tomando la información de todas las depencias se puede incrementar el padròn de contribuyentes y conatir la ilegalidad, la evasion *fiscal y hacer que todos cumplan con la obligación de contribuir al gasto Público.*

En Argentina desde la mencionada Ley contempla estos acuerdos de colaboracion, en siguiente artículo de dicha Ley.

> ART. 35.- El Sistema Identificación Nacional Tributario y Social (SINTyS), se integrará con la información proveniente, entre otros,de : Administración Federal de Ingresos Público (AFIP) ,*Administración Nacional de la Seguridad Social* (ANSeS), Registro

Nacional de las Personas, Inspección General de Justicia,Registro de la Propiedad Inmueble, Registro Nacional de Buques,Registro Nacional de Aeronaves,Registro Nacional de la Propiedad del Automotor, Registro Públicos de Comercio,Sistema Unico de Beneficiarios de los Programas Sociales (PUBPS) ,Registro Nacional Sanitario de Productores Agropecuarias (RENSPA) y organismos provinciales, previo convenio de adhesión.

CAPITULO V

LEY DE COORDINACION FISCAL:

5.1 SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL.

El Sistema Nacional de Coordinación fiscal, es sin dudas un mecanismo muy importante que ha permitido la armonización y la articulación de la estructura impositiva nacional y, además, configurar un instrumento moderno y dinámico en el que los estados y municipios participan de la recaudación fiscal.

> La Ley de Coordinación Fiscal de 1980 es el resultado normativo del esfuerzo que la Federación y las Entidades Federativas han realizado unidas para que las finanzas públicas se conviertan en uno de los instrumentos fundamentales de promoción y de generación de la riqueza pública.

Bajo la clasificación de Dino Jarach[1] nuestro Sistema Nacional de Coordinación Fiscal *sigue le camino de la Separación porque: "Tiende a asignar a cada nivel de gobierno fuente* determinadas de recursos para su explotación exclusiva", y de;

a) Participación que: " tiene la característica diferencial, respecto del anterior de distribuir las fuentes de ingresos sino el producto. La participación en estricta y la unión tributaria". Esta ultima " Consiste no ya en la distribución del producto de un impuesto determinado, sino en

[1] Finanzas Públicas y derecho Tributario. , Segunda edición paginas 139 y 141

a) Participación que: " tiene la característica diferencial, respecto del anterior de distribuir las fuentes de ingresos sino el producto. La participación en estricta y la unión tributaria". Esta ultima " Consiste no ya en la distribución del producto de un impuesto determinado, sino en la masa de recursos financieros producidos por diferentes impuestos, que se distribuyen de acuerdo con los mismos criterios o pautas.

Justificando la Coordinación fiscal, Sergio Francisco de la Garza[2] dice al respecto: 2(...) la concurrencia entre los poderes locales y el poder federal aumenta la carga improductiva para el fisco, la multiplicidad y la inestabilidad de las leyes fiscales, la duplicidad constante de los gravámenes, *la complejidad, la jerarquía fiscal, rompe la unidad económica de la República,* agotan la renta de la mayoría y cierran el paso a toda posibilidad de desarrollo económico.

El Estado Mexicano requiere que de manera gradual se de una reforma financiera y uno de los aspectos más urgentes, lo constituye el capítulo de las relaciones que se dan entre la federación y las Entidades Federativas, entre el ente Federal y los Municipios y, finalmente entre las Entidades Federativas y sus respectivos Municipios. Y por supuesto el caso concreto del Estado de Nuevo León, que en la actualidad busca la forma de incrementar sus recursos.

5.2 EVOLUCION DE LA LEY DE COORDINACION FISCAL

El constituyente de 1917 considero que no debería ser la Constitución la que definiera *las fuentes entre la Federación y los Estados por ello la materia fiscal ha tenido una evolución* que nos ha alejado del Art. 124 Constitucional. A partir de esto se identifican cinco etapas en la Relación Federación- Estados.

A.) -La *de los primeros intentos por delimitar las competencias tributarias de 1917-* 1941.

---

[2] Obt. Cit., página 201

B).-La de competencias fiscales exclusivas de la Federación e inicio de la unificación, que abarca de 1942- 1952.

C).- La que se dirige a un federalismo fiscal cooperativo, que va de 1953, a 1973.

D).- La de generalización de federalismo fiscal cooperativo de 1980 a la fecha.

A estas etapas faltaría agregarle una nueva a partir de 1998, la de un federalismo de coordinación global de ingreso y gasto público.

A través de la historia la potestad tributaría a representado un marcado centralismo con tendencias y buenos propósitos por mas de sesenta años de dar la libertad y autonomía a los Estados y apoyar económicamente a los municipios.

En la segunda Convección Nacional Fiscal de los tópicos importantes se desprendieron las siguientes conclusiones:

a) La base de tributación local debe ser la imposición territorial en todos sus aspectos. Consecuentemente el Gobierno Federal no debe establecer impuestos sobre esa fuente, ni en forma de impuestos directos, ni como adicionales, gravando la propiedad urbana, como la rural.

b) Los Estados deben tener poder tributario exclusivo sobre los servicios públicos Municipales y sobre las concesiones que otorguen dentro de su competencia.

d) El gobierno Federal debe tener poder tributario exclusivo sobre el comercio exterior importaciones y Exportaciones, sobre la renta tanto de sociedades como de personas físicas y sobre la industria, cuando para ello reuniera de una forma especial de tributación, pero en todos esos impuestos deben participar en sus productos tanto los Estados como los Municipios.

e) El gobierno Federal debe tener poder tributario exclusivo en todas aquellas ramas relativas a la producción y explotación de recursos naturales que pertenezcan a la Nación.

Por virtud de la Reforma Constitucional del 24 de octubre de 1942, se incluyo una modificación sustancial a la fracción XXIX del articulo 73, que señala las materias exclusivas sobre las cuales podrá establecer contribuciones en forma exclusiva la Federación y el derecho de los Estados y los Municipios de participar en el rendimiento de la contribuciones a que se refiere este precepto.

A manera resumen presento una evolución histórica de las participaciones a las Entidades Federativas en contribuciones de la Federación:

1934- 1942	Impuesto sobre energía eléctrica Art. 73 Fracción X de la CPEUM. En el texto vigente entre 1934-1942.
1942	Producción y consumo de tabacos Labrados, gasolina y otros derivados Del petróleo, cerillos y fósforos, agua miel y productos de su fermentación y explotación forestal. ART. 73 XXIX inciso 5 párrafos a)-f) De la CPEUM vigente a partir de 1942. Producción y consumo de cerveza Art. 73 Fracción XXIX, inciso 5 párrafos g) de la Constitución.

1949 Impuesto Federal sobre ingresos Mercantiles con tasa Federal uniforme Del1.8 % y una tasa máxima para los Estados que aceptaron coordinarse de 1.2% vigente a partir de 1949.

1973 4 % tasa uniforme nacional.

1980 Nuevo Ley de Coordinación Fiscal.

1981 Nuevo sistema de participaciones

Federales.

5.2.1 Reformas del 2001

2001: Dentro de las reformas aprobadas por el Congreso de la Unión el día 31 de Diciembre del 2001 se otorgan facultades a las Entidades Federativas facultades para establecer impuestos, quizá como una manera de no hacer a un lado el tan discutido tema del Federalismo fiscal.

5.2.1.1 Posibilidad de estaclecer Impuestos.

En el Artículo Séptimo transitorio de Ley del Impuesto sobre La Renta en su fracción IX se otorgan facultades de establecèr un impuesto a los ingresos de la personas físicas que realicen actividades empresariales y profesionales que por el monto de los ingresos son las del Régimen Intermedio, dicho artículo al respecto establece:

Articulo **Séptimo**. Para los efectos de la Ley del Impuesto al Valor agregado, se estará a lo siguiente:

.....

.....IX. Las Entidades Federativas podrán establecer un impuesto sobre los ingresos que las persona física obtengan en los términos del Capitulo II del Título IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, siempre que el monto de los ingresos mencionados no exceda de

4,000,000.00 en el ejercicio inmediato anterior, sin que se considere como un incumplimiento de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ni del artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, cuando dicho impuesto reúna las siguientes características:

a) Tratándose de las personas físicas que tributen en los términos de las Secciones I y II del Capítulo II del Titulo IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la tasa del impuesto no podrá exceder del 5 % y se aplicará sobre la utilidad efectivamente percibida.

b) Tratándose de las personas físicas que tributen en los términos de la Sección III del Capítulo II del Titulo IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la tasa del impuesto no podrá exceder del 2 % y se aplicara sobre los ingresos brutos efectivamente obtenidos. En este caso, los ingresos de referencia obtenidos en el ejercicio anterior no podrán exceder de 1,500,000.00.

En este caso, la Entidades Federativas podrán estimar el ingreso y determinar el impuesto mediante el establecimiento de cuotas fijas.

c) Para los efectos de esta fracción, cuando las personas físicas tengan establecimientos sucursales o agencias en dos o más Entidades Federativas, únicamente se considerará el ingreso o la utilidad fiscal, según sea el caso, obtenido en los establecimientos, sucursales o agencias que se encuentren en la Entidad Federativa de que se trate.

Asimismo, se deberá considerar que el ingreso se percibe, en los casos de la enajenación de bienes, por el establecimiento, sucursal o agencia, que realice la entrega material del bien; a falta de entrega material, por el establecimiento, sucursal o agencia, que levantó el pedido tratándose de la prestación de servicios, por el

establecimiento sucursal o agencia, en que se preste el servicio o desde el que se preste el mismo.

De igual manera dentro del mismo artículo Séptimo Transitorio en su fracción X se establece la facultad para establecer un impuesto al consumo en las Entidades Federativas sobre el esquema de flujo, y que puede ser tanto a cargo de personas físicas como morales y dicha fracción al respecto establece:

X. Las Entidades Federativas podrán establecer un impuesto a las ventas y servicios al público en general sin que se considere como un incumplimiento de los convenios celebrados con la Secretaria de Hacienda y Crédito Público ni como violación al artículo 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, siempre que dicho impuesto reúna las siguientes características:

a) Se establezca a cargo de las personas físicas y las morales que en el territorio nacional realicen las actividades que a continuación se mencionan, cuando se lleven a cabo con el público en general:

1. Enajenen bienes. En ningún caso comprendida la transmisión de propiedad que se realice por causa de muerte.

2. Presten servicios, con exclusión de aquellos que se realicen de manera subordinada mediante el pago de una remuneración, así como los que den lugar a ingresos que en el impuesto sobre la renta se asimilen a dicha remuneración.

3. Otorguen el uso o goce temporal de bienes muebles.

b) El impuesto se calculara aplicando una tasa máxima del 3 % a los valores de las actividades gravadas sin que el impuesto al valor agregado y el impuesto a que se refiere esta fracción formen parte de dichos valores.

c) El impuesto se causará en el momento en que efectivamente se cobren las contraprestaciones y sobre el monto de cada una de ellas, que corresponda a las actividades gravadas.

d) Para los efectos del impuesto a que refiere esta fracción, se considere que se realiza la enajenación de bienes y el otorgamiento del uso o goce temporal de bienes muebles, en el establecimiento que levanto el pedido; tratándose de la prestación, por el establecimiento en que se preste el servicio o desde el que se preste el mismo.

e) No se gravará con el impuesto previsto en esta fracción la enajenación de los bienes, la prestación de los servicios ni el otorgamiento del uso goce temporal de bienes muebles, tratándose de:

1. Los actos o actividades que estén exentos del impuesto al valor agregado.

2. Partes sociales, aportaciones de sociedades civiles y los títulos de crédito, con excepción de los certificados de participación ordinaria que amparen una cuota alícuota de la titularidad sobre bienes o derechos en instalaciones deportivas, recreativas hoteleras o de hospedaje.

3. Los lingotes de oro con u n contenido mínimo de 99 % de dicho material.

4. Los servicios públicos concesionados por el Gobierno Federal.

5. Los servicios públicos de energía eléctrica, de correos y de telégrafos.

6. Los servicios de telecomunicaciones.

7. Los servicios que proporcione el sistema financiero.

8. Los intereses, con excepción de los que cobren las personas que enajenen los bienes, presten el servicio u otorguen el uso o goce temporal de bienes muebles, cuando dichas actividades éstén afectadas al pago del impuesto previsto en este artículo.

9. El transporte aéreo y marítimo.

10. Los servicios de auto transporte federal.

11. Los servicios amparados por billetes y demás comprobantes que permitan participar en loterías, rifas, sorteos y concursos de toda clase, organizados por organismos públicos descentralizados de la Administración Pública Federal, cuyo objeto sea la obtención de recursos para destinarlos a la asistencia publica y social.

12. Los servicios que den lugar al pago de aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos o aprovechamientos de carácter federal.

Se establece dentro de la fracción XI del mismo artículo una disposición que señala que las disposiciones que se opongan a lo antes establecido queden sin efectos, y al respecto señala:

XI. Quedan sin efectos, en lo conducente, las disposiciones de la Ley del Impuesto al Valor Agregado que se opongan a lo establecido en este artículo.

5.3 SITUACION JURIDICA ACTUAL CONSTITUCIONAL:

En base a un análisis y surgido como consecuencia del presente trabajo de investigación se encontró que el sustento legal para el establecimiento de una base para el desarrollo de un Sistema Nacional de Coordinación Fiscal no es claro. Esto es así, en virtud de que la Federación solo tiene facultad para participar a los Estados respecto de la recaudación proveniente de los atributos a que se refiere la fracción XXIX del artículo 73 del máximo

ordenamiento; es decir que los atributos participables solo son aquellos que graven la energía *eléctrica producción y consumo de tabacos labrados gasolina, cerillos y fósforo, aguamiel,* productos de su fermentación, explotación forestal y finalmente consumo de cerveza.

El último párrafo de la Fracción XXIX textualmente prescribe:

" Las entidades Federativas participaran en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determine, los legisladores locales *fijaran el porcentaje correspondiente a los Municipios* en sus ingresos por concepto de energía eléctrica.

Del análisis de esta lectura se desprende que no da base para que la Federación *participe a las Entidades Federativas.*

Si bien es cierto que la Ley secundaría Federal, como es la de Coordinación Fiscal, La *ley del Impuesto al Valor Agregado lo regulan, debería de establecerse las bases desde la* estructura en la CPEUM y la reglamentación en ley secundaría.

Continuando con el análisis de este precepto, se observa que no contiene la mención de *establecer coordinación alguna entre el Sistema Fiscal de la Federación* con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, determinación y distribución de participaciones Federales fijación de reglas de colaboración administrativa y constitución de organismos en *materia de coordinación fiscal.*

5.4 NORMATIVIDAD INTERNACIONAL.

Se han analizado las Constituciones de otros países donde se muestra que desde el texto Constitucional establece las bases para establecer convenios y da bases para la Coordinación Fiscal por citar algunos ejemplos:

5.4.1 Argentina

Art., numeral 2 de la Constitución Argentina:

Una ley convenio sobre la base de acuerdos entre la nación las provincias y la Ciudad de Buenos Aires y entre estas se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto, será equitativa solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el terr itorio nacional.

5.4.2 Canada

Art. 36 de la Constitución Canadiense.

Sin alterar la autoridad legislativa del parlamento o de las legislaturas de las provincias o los derechos de ellos con respecto al ejercicio de su autoridad legislativa, del parlamento y las legislaturas conjuntamente con el Gobierno de Canadá y Gobiernos de las provincias están obligados a:) Promover iguales oportunidades para el bienestar de los Canadienses. b:) Favorecer desarrollos económicos para reducir las diferencias en oportunidades, c:) Proveer servicios Públicos esenciales de igualdad razonable para todos los canadienses.

5.4.3 Estados Unidos

Art. 1, Sección II, numeral 3 de la Constitución de los Estados Unidos:

Las contribuciones directas se repartirán entre los Estados que compongan la Unión, en proporción al número de sus habitantes.

5.4.4 Venezuela.

Art. 229, de la Constitución Venezolana: En la ley de presupuesto se incluirá anualmente, con el nombre de situado una partida que se distribuirá entre los Estados, el

Distrito Federal y los Territorios Federales en la forma siguiente: Un treinta por ciento (30%) por partes iguales y el (70%), en proporción a la población de cada una de la entidades.

De un análisis de los Países anteriormente mencionados queda claro, el establecimiento de las bases desde la propia Constitución

5.5 PROPUESTA DE REFORMA AL TEXTO CONSTITUCIONAL PARA ESTABLECER LAS BASES CONSTITUCIONALES PARA EL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACION FISCAL:

Con el fin de sustentar Constitucionalmente los logros en materia de Coordinación[no Fiscal, *y sustentar nuestra propuesta sobre* bases *legales y que ante nada se conserve* el Estado de Derecho, se presenta una propuesta de adición al Art. 73 fracción XXIX

5.5.1 PARA LA ADECUADA BASE CONSTITUCIONAL DE LA COORDINACION FISCAL:

5..1.1 "Articulo 73, El congreso tiene facultad "

Fracción XXIXPara expedir leyes que establezcan la coordinación de los sistemas de los tres niveles de Gobierno Federal, Estatal, Municipal y el del Distrito Federal; señalen la participación que corresponda a sus Haciendas con un sentido de justicia y proporcionalidad; fije el reglamento para el establecimiento de los órganos regulatorios y los reglamentos de colaboración administrativa.

Con lo anterior se pretende que esta reforma Constitucional constituya la base jurídica *de la coordinación Fiscal y de la colaboración administrativa para dar mejor sustento a nuestra* propuesta objeto del presente trabajo.

5.5.1.2 En materia de IVA:

Art. 41. La Secretaria de Hacienda Crédito *Público celebrara convenio con los Estados que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir participaciones* en los términos de la Ley, de Coordinación Fiscal, conviniendo en no mantener impuestos locales o municipales sobre:

Fracción I.- Los actos o actividades por los que deba pagarse el Impuesto al Valor Agregado o sobre las prestaciones o contraprestaciones que deriven de los mismos, ni sobre producción de bienes cuando por su enajenación deba pagarse dicho impuesto, excepto la prestación de servicios de hospedaje, paraderos de casas rodantes y de tiempo compartido, así como también en bares, cantinas, restauran bar, cabaret, discotecas, centros nocturnos y similares.

CAPITULO VI

MARCO LEGAL DE LAS CONTRIBUCIONES EN EL ESTADO DE NUEVO LEON

6.1 LOS ESTADOS:

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 40 y 43, establece el sustento legal para la formación de los Estados y se reconoce a Nuevo León como parte integrante de la Federación libre y Soberano, dichos ordenamientos legales los citamos a continuación:

"Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal , compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 43. Las partes integrantes de la Federación son los Estados de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco,

Tamaulipas, Tlaxacala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas y Distrito Federal."

6.1.1 El territorio del Estado de Nuevo León.

En la Constitución del Estado de Nuevo León (artículo 40), se establece lo que comprende su territorio, a continuación transcribimos dicho ordenamiento:

"Artículo 28. El estado de Nuevo León comprende el territorio de lo que fue la provincia del Nuevo Reino de León, con los límites que marcan los convenios relativos con los Estados vecinos, y continua dividido en las siguientes municipalidades: Monterrey (capital del Estado), Abasolo, Agualeguas, Anaahuac, Apodaca, Aramberri, Allende, Bustamante, Cadereyta Jimenez, Carmen, Cerralvo, Ciénega de Flores, China, Dr. Arroyo, Dr. Coss, Dr. González, Galeana, García, Gral. Zaragoza, Gral. Zuazua, Guadalupe, Higueras, Hualahuises, Iturbide, Juárez, Lampazos de Naranjo, Linares, Los Ramones, Los Aldamas, Los Herreras, Marín, Melchor Ocampo, Mier y Noriega, Mina, Montemorelos, Paras, Pesquería, Rayones, Sabinas Hidalgo, Salinas Victoria, Hidalgo, San Nicolás de los Garza, San Pedro Garza García, Santa Catarina, Santiago, Vallecillo, Villaldama y con las demás municipalidades que se formen en los sucesivo."

6.2 LA HACIENDA PUBLICA DEL ESTADO

Con relación al patrimonio del Estado, se encuentra establecido en artículo 133, mismo que a la letra dice:

"Articulo 133. El patrimonio del Estado se compone de todos los bienes, y derechos que este haya adquirido y adquiera por cualquier título, incluyendo sin limitación: las aguas que no siendo federales tampoco pertenezcan a particulares; las herencias y bienes vacantes, los créditos que tenga a su favor, sus propias rentas, los derechos sobre el patrimonio neto de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, sin perjuicio de los derechos de terceros, las obras públicas hechas con fondos estatales mientras no sean transferidas a otras entidades , las contribuciones que decrete el legislativo y de los demás ingresos que determinen las leyes fiscales que se generen en su favor por cualquier causa legal."

6.2.1 Las dependencias y Autoridades Fiscales Estatales:

El Código Fiscal del Estado en su articulo 34, señala como autoridades fiscales dentro del Estado de Nuevo León a las siguientes:

* El Gobernador del Estado.

* El Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado.

* Los Titulares de las dependencias administrativas de la Secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado.

* Los Jefes o Encargados de las oficinas recaudadoras.

* Los Funcionarios Federales, Estatales y Municipales, cuando los convenios celebrados así lo establezcan.

* Quienes conforme a las disposiciones estatales, tengan facultades para administrar contribuciones.

6.2.2 La Secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado:

La Secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado es una dependencia de la Administración Publica del Estado, que tiene como funciones, el organizar, dirigir y controlar la Hacienda Publica del Estado de Nuevo León.

El titular de la Secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado es nombrado por el Gobernador del Estado, dándole el cargo de Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado, y de Jefe de la Hacienda Publica del Estado.

La Ley Orgánica de la Administración Publica para el Estado de Nuevo León, en su articulo 18 señala como atribuciones de la Secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado las siguientes:

I.- Los que le encomienda directamente la Constitución Política del Estado.

II.- Recaudar los ingresos de carácter fiscal que establezcan las leyes y aquellos otros ingresos cuya exacción le corresponda o le haya sido delegada de acuerdo a la ley;

III.- Elaborar y presentar al Ejecutivo el anteproyecto de la Ley de Ingresos y el de presupuesto de egresos;

IV.- Promover, organizar y realizar estudios con el fin de incrementar los ingresos y mejorar los sistemas de control fiscal;

V.- Proponer al Gobernador las políticas de recaudación impositiva y, en su caso, velar por su aplicación;

VI.- Ejercer las atribuciones derivadas de los convenios fiscales que celebre el Gobierno del Estado con el Gobierno Federal, con los municipios de la entidad y con los Gobiernos de otros Estados de la República;

VII.- Constituir y actualizar los padrones de contribuyentes, controlar el cumplimiento de sus obligaciones y ejercer las acciones de fiscalización tendientes a evitar la evasión y elusión por parte de los mismos, aplicando las sanciones que correspondan en caso de infracciones a las disposiciones tributarias;

VIII.- Instrumentar y vigilar la correcta aplicación de subsidios y exenciones fiscales;

IX.- Custodiar y concentrar los fondos y valores financieros del Gobierno del Estado;

X.- En coordinación con la Secretaría General de Gobierno representar en juicio a la Hacienda Pública del Estado, por delegación del Ejecutivo;

XI.- Efectuar las erogaciones conforme al presupuesto de egresos;

XII.- Llevar la contabilidad de la Hacienda Pública Estatal;

XIII.- Formular mensualmente la Cuenta General de Ingresos y Egresos y someterla a consideración del Ejecutivo;

XIV.- Dirigir la negociación y llevar el registro y control de la Deuda Pública del Estado;

XV.- Elaborar el informe sobre la Cuenta Pública en los términos de la Constitución Política del Estado;

XVI.- Establecer medidas de control respecto de los ingresos y egresos de las entidades *paraestatales*, *descentralizadas*, *fideicomisos* y *fondos*, así como de los Patronatos que manejan recursos oficiales.

XVII.- Proporcionar asesoría en materia de interpretación y aplicación de las leyes tributarias *del Estado y realizar una labor permanente de difusión y orientación fiscal*;

XVIII.- Recibir, coordinar y registrar la entrega oportuna de fondos descentralizados para la *inversión que la Federación participe al Estado y de los recursos estatales que se*

descentralicen a los municipios.

XIX.- Recibir, revisar y reclamar, en su caso, las participaciones en impuestos federales a favor del Gobierno del Estado y acudir en auxilio de los municipios cuando éstos lo soliciten para gestionar lo que a ellos les corresponda;

XX.- Elaborar los estudios de planeación financiera de las dependencias del Gobierno y de los organismos del sector paraestatal;

XXI.- Recibir los programas operativos anuales elaborados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y con vista a los mismos, formular el Programa Anual del gasto Público;

XXII.- Elaborar los programas estatales de Inversión y someterlos al Ejecutivo para su aprobación, observando congruencia con los planes y estrategias de Gobierno; y

XXIII.- Expedir licencias de conducir, placas y tarjetas de circulación de vehículos.

XXIV.- Programar, realizar y celebrar los contratos relativos a las adquisiciones, suministros de bienes muebles e inmuebles y servicios necesarios para el cumplimiento de los fines de la Administración Pública del Estado; velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables en relación con los recursos humanos, materiales y servicios directamente relacionados con el Gobierno del Estado, y vigilar que las dependencias y entidades ejerzan conforme a la Ley, las atribuciones que ésta les confiera en esa materia;

XXV.- Actualizar el inventario de los bienes muebles e inmuebles propiedad del Estado.

XXVI.- Establecer programas para la conservación y el mantenimiento de los bienes inmuebles del Gobierno del Estado.

XXVII.- Celebrar los contratos de arrendamiento que tengan por objeto proporcionar locales a las oficinas gubernamentales y dar las bases generales para los contratos de arrendamiento que con el mismo fin celebren las entidades y organismos del sector paraestatal.

XXVIII.- Intervenir en los términos de las leyes de la materia, en la celebración de contratos de compra-venta, comodato, donación y demás en los que se afecte el patrimonio del Gobierno del Estado.

XXIX.- Tramitar los nombramientos, promociones, cambios de adscripción, licencias, bajas y jubilaciones de los servidores públicos, así como administrar y pagar la nómina estatal, con excepción de lo previsto en la fracción XI del artículo 23 Bis, de esta Ley;

XXX.- Planear y programar en coordinación con los titulares de las dependencias la selección, contratación y capacitación del personal y llevar los registros del mismo; controlar su asistencia y vacaciones; otorgar becas y otros estímulos y promover actividades socioculturales y deportivas para los trabajadores al servicio del Estado;

XXXI.- Mantener al corriente el escalafón y el tabulador de los trabajadores al servicio del Estado, así como programar los estímulos y recompensas para dicho personal; administrar y regular el otorgamiento y pago de las pensiones.

XXXII.- Programar y prestar los servicios generales a las dependencias del Ejecutivo y

proporcionar las bases generales para el suministro de servicios del sector paraestatal; para tal efecto, deberá establecer esquemas de descentralización administrativa;

XXXIII.- Llevar el registro de proveedores de bienes y servicios de la Administración Pública Estatal y presidir el Comité para el Control de Operaciones Patrimoniales de la Administración Pública Estatal.

XXXIV.- Las demás que le señalen las leyes, reglamentos y otras disposiciones vigentes.

XXXIV. Las demás que le señalen las leyes, reglamentos y otras disposiciones vigentes.

6.3 POLITICA FISCAL DEL ESTADO

La legislatura del Estado de Nuevo León , esta conformada por veintiséis diputados electos por mayoría relativa y hasta dieciséis electos por el principio de representación proporcional, los cuales son renovados cada tres años.

Las atribuciones en materia fiscal están en el artículo 63 en algunas fracciones de la Constitución del Estado y al respecto establece:

6.3.1 Atribuciones del Congreso:

Artículo 63. Pertenece al Congreso :

I. Decretar las leyes relativas a la Administración Y Gobierno interior del Estado en todos sus ramos, interpretarlas y reformarlas en caso necesario;

II. Iniciar ante el Congreso de la Unión las que a este competen, así como su reforma o derogación y secundar, cuando lo estime conveniente, las iniciativas hechas por las Legislaturas de otros Estados.

III. Reclamar ante quien corresponda las leyes que de el Congreso General y las Legislaturas, cuando ataquen la soberanía o independencia del Estado. o que por cualquier otro motivo se consideran anticonstitucionales.

IV. Vigilar el cumplimiento cumplimento de la Constitución y de las leyes,

IX. Examinar y aprobar anualmente, a propuesta del Gobernador, el Presupuesto de Egresos *del Gobierno del Estado, estableciendo en él, los sueldos aplicables al Gobernador del Estado* y a los Secretarios que le reporten, así como las partidas autorizadas para remuneraciones del personal de cada Secretaría.

Si terminado un año, por cualquier circunstancia no se hubiere aprobado la Ley de Egresos *que deba aplicarse al siguiente ejercicio, mientras no haya aprobación expresa* en diverso sentido seguirá vigente la misma del ejercicio que termina.

X. Fijar anualmente, a propuesta del Ejecutivo Estatal o de los Ayuntamientos, las

contribuciones y demás ingresos que deberán formar la Hacienda Pública Estatal o Municipal respectivamente, procurando que sean suficientes para cubrir sus necesidades;

La Legislatura tendrá cada año de ejercicio dos Períodos Ordinarios de Sesiones. El primero se iniciará el día 20 de Septiembre y terminará el día 20 de Diciembre; el segundo comenzará el día 30 de Abril y terminará el día 30 de Junio; ambos períodos podrán ser prorrogados hasta por treinta días.

Tanto para la instalación como para la apertura de sesiones del Congreso se requiere la presencia de la mayoría de los diputados, de no reunirse por cualquier causa el quórum necesario, una vez que éste haya sido completado, el Congreso decidirá sobre la manera de compensar las faltas del inicio del periodo y tomará las providencias necesarias para que la Legislatura se integre en los términos previstos en esta Constitución.

6.3.2 Etapas del proceso legislativo para el Estado de Nuevo León:

En la Constitución del Estado se establece el proceso legislativo, consistente en lo siguiente:

6.3.2.1 -I-Iniciativa.

En los artículos 68 y 69 se establece quienes tienen a las iniciativas de ley y al respecto se *establece*:

ARTICULO 68.- Tiene la iniciativa de ley todo Diputado, Autoridad Pública en el Estado y *cualquier ciudadano nuevoleonés.*

ARTICULO 69.- No podrán dejarse de tomar en consideración las Iniciativas de los Poderes *Ejecutivo y Judicial del Estado, las que presente cualquier Diputado de la Legislatura del*

Estado y las que dirigiere algún Ayuntamiento sobre asuntos privados de su municipalidad.

6.3.2 .2 - II-.Discusión y Aprobación.

Una vez recibido el proyecto de ley, se inicia su discusión y se procede si la mayoría de los *diputados emitió su voto a favor , a su aprobación de conformidad con el artículo 70 que al* respecto establece:

ARTICULO 70.- Para la aprobación de toda ley o decreto, se necesita, previa su discusión, el *voto de la mayoría de los Diputados, salvo los casos expresamente exceptuados por esta* Constitución.

6.3.2.3 – III Sanción y Veto:

Aprobada por el Congreso del Estado la Ley se turna al Gobernador para que lo sancione o *apruebe:*

ARTICULO 71.- Aprobada la ley o decreto se enviará al Gobernador para su publicación. Si *éste lo devolviere con observaciones dentro de diez días volverá a ser examinado, y si fuere* aprobado de nuevo por dos tercios de los Diputados presentes pasará al Gobernador, quien lo publicará sin demora. Transcurrido aquél término sin que el Ejecutivo haga observaciones se *tendrá por sancionada la ley o decreto.*

ARTICULO 85.- Al Ejecutivo corresponde:

XI.- *Hacer observaciones a cualesquiera ley o disposición del Congreso dentro de los diez* primeros días contados desde su recibo;

6.3.2 .4- IV Publicación:

Sancionada la ley, el Gobernador ordena su publicación y esto esta contemplado en articulo 85, fracción X de la Constitución Política del Nuevo León y al respecto establece:

ARTICULO 85.- Al Ejecutivo corresponde:

X.- Publicar, circular, cumplir y hacer cumplir las leyes y demás disposiciones del Congreso del Estado, *y ordenar y reglamentar en lo administrativo, lo necesario para su ejecución*;

Esta publicación tiene como fin el dar a conocer a la población y a las autoridades su contenido *y cumpla una vez que entre en vigor.*

Dicha publicación se hace en el Periódico Oficial del Estado, y respetando lo establecido en el *artículo 77 y 79 de la Constitución del Estado y el artículo 7 de la Ley Orgánica de la* Administración Pública, y que al respecto establecen:

ARTICULO 77.- Se publicarán las leyes usando esta fórmula:

N_____, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Nuevo León, a todos sus habitantes hago saber: Que el H. Congreso del Estado ha tenido a bien decretar lo que sigue:

(AQUI EL TEXTO LITERAL)

Por tanto mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado *en.....etc.*

Lo firmarán el Gobernador del Estado, el Secretario General de Gobierno y el Secretario del *Despacho que corresponda.*

ARTICULO 79. - Al promulgarse una disposición legislativa que adopte, modifique o derogue *uno o varios artículos de otra ley, serán reproducidos textualmente al fin de aquélla los* artículos a que se refiera.

.

6.3.2.5- IV Vigencia

El artículo de 78 establecen en términos generales la vigencia de las leyes y al respecto establece:

"ARTICULO 78.- Toda ley obliga desde el día de su publicación, si no es que la misma ley *disponga otra cosa."*

En materia fiscal el articulo 10 del Código Fiscal del Estado, establece en lo conducente lo *siguiente.*

"ARTICULO 10. -Las leyes fiscales, sus reglamentos y las disposiciones fiscales de carácter *general, entrarán en vigor en el Estado, el día siguiente al de su publicación en el Periódico* oficial , salvo que en ellas se establezca una fecha posterior."

De lo anterior se desprende la posibilidad de que exista una Vacatio-Legis que es el período en

que se publican las Leyes y su entrada en vigor , para dar tiempo al análisis por parte de las autoridades y los ciudadanos en general.

6.4 LEYES FISCALES ESTATALES

El artículo 2o del Código Fiscal del Estado dispone cuales son las leyes fiscales dentro del Estado y al respecto establece:

"ARTICULO.-2o.-Son leyes fiscales locales, además del presente Código:

I.- La Ley de Ingresos del Estado y de los Municipios.

II.- La Ley de Hacienda del Estado y de los Municipios.

III.-Las que autoricen ingresos extraordinarios.

IV.-Se deroga.

V.-La Ley de Ordenamiento Territorial de los Asentamientos Humanos y de Desarrollo Urbano del Estado.

VI.-Las que organicen los servicios administrativos para la recaudación, distribución y control de los ingresos.

VII.-Las demás leyes de carácter fiscal.

Los reglamentos de las leyes fiscales citadas participarán de la misma naturaleza de estas.

Las Leyes de Egresos del Estado y de los Municipios regularán el gasto público.

El presente código que regula la actividad fiscal del Estado, tendrá aplicación para normar la relativa a los Municipios, salvo que dicha actividad por su naturaleza le resulte oponible.

De acuerdo con lo anterior, tratándose de la actividad fiscal del Municipio, en todos los casos que este Código se refiera al Secretario de Finanzas y Tesorero General del Estado, o la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado, se entenderá referido al Tesorero Municipal o a la Tesorería Municipal, del Municipio que se trate."

6.4.1 Ley de Ingresos del Estado:

La Ley de ingresos del Estado es publicada anualmente , y establece los ingresos que se recaudaran en el estado de Nuevo León

ARTICULO PRIMERO.- En el ejercicio fiscal del año 2002 la Hacienda Pública el Estado de

Nuevo León, percibirá los ingresos que a continuación se enumeran:

INGRESOS DEL ESTADO

DE NUEVO LEÓN, PARA EL AÑO 2002

Artículo Primero.- En el Ejercicio Fiscal del año 2002 la Hacienda Pública del Estado de Nuevo León, percibirá los ingresos estimados que a continuación se enumeran:

I.- IMPUESTO	$	1,422,711,114.00
1. Sobre Ingresos Mercantiles*.....	$	0
2. Sobre Transmisión de Propiedad de Vehículos Automotores Usados	$	112,888,022.00
3. Sobre Expendio de Bebidas Alcohólicas*.....	$	0
4. Sobre Compraventa o Permuta de Ganado**.....	$	0
5. Sobre Venta de Gasolina y Demás Derivados del Petróleo*.....	$	0
6. Sobre Nóminas.....	$	1,272,268,711.00
7. Sobre Hospedaje.....	$	29,199,199.00
8. Sobre Ganado y Aves que se Sacrifiquen**.....	$	0
9. Por Obtención de Premios.....	$	8,355,182.00
II.- DERECHOS:	$	864,386,227.00
1. Por servicios prestados por la Secretaría de Desarrollo Humano y del Trabajo.....	$	2,629.00
2. Por servicios prestados por la Secretaría General de Gobierno	$	152,175,534.00
Por servicios prestados por la Secretaría de Educación.....	$	13,665,199.00
3. Por servicios prestados por la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado.....	$	694,568,912.00
4. Por servicios prestados por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Obras Públicas.....	$	577,698.00

5. Por servicios prestados por diversas dependencias.....	$	3,093,309.00
6. Otros derechos consignados en las leyes respectivas.....	$	302,946.00
III.- PRODUCTOS:	$	263,606,856.00
1. Enajenación de bienes muebles o inmuebles.....	$	15,000,000.00
2. Arrendamiento o explotación de bienes muebles o inmuebles del dominio privado.....	$	2,751,194.00
3. Los procedentes de los medios de comunicación social del Estado	$	2,963,203.00
4. Intereses.....	$	228,989,178.00
5. Venta de Impresos y papel especial.....	$	1,801,236.00
6. Ingresos de organismos desconcentrados y diversas entidades.....	$	5,305,575.00
7. No especificados.....	$	6,796,470.00
IV.- APROVECHAMIENTOS:	$	898,301,014.00
1. Recargos	$	30,987,358.00
2. Donativos.....	$	6,827,009.00
3. Multas.....	$	45,727,642.00
4. Aportaciones de entidades paraestatales.....	$	13,751,707.00
5. Administración de ingresos municipales.....	$	9,471,873.00
6. Financiamiento a través del crédito público.....	$	738,208,523.00
7. Expropiaciones.....	$	0
8. Aportaciones extraordinarias de los entes públicos.....	$	0
9. Cauciones cuya pérdida se declare en favor del Estado.....	$	3,737,447.00

10. Reintegros e Indemnizaciones.....	$	0
11. Bienes vacantes, herencias, legados y tesoros ocultos, ...	$	0
12. Accesorios y rezagos de contribuciones y aprovechamientos.....	$	0
13. Diversos.....	$	49,589,455.00
V.- PARTICIPACIONES EN INGRESOS FEDERALES	$	9,211,778,123.00
VI. APORTACIONES FEDERALES AL ESTADO	$	8,522,118,350.00
VII. EXCEDENTES DE EJERCICIOS FISCALES ANTERIORES (EDEFAS)	$	1,618,065,900.00
TOTAL	$	22,800,967,584.00

* Con motivo del Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal celebrado entre el Estado de Nuevo León y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la vigencia de esta contribución se encuentra suspendida.

** Con motivo del anexo número 3 al Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal celebrado entre el Estado de Nuevo León y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la vigencia de esta contribución se encuentra suspendida.

6.4.2 Ley Organica:

ARTICULO 7. - Todos los Reglamentos, Decretos, Acuerdos y demás disposiciones que expida el Gobernador del Estado deberán ser firmados por el Secretario General de Gobierno y por el Secretario del ramo a que el asunto corresponda, y sin este requisito no surtirán efecto legal

alguno

6.5 DISPOCISIONES DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS QUE SE DEBEN CONSIDERAR EN EL ESTADO:

El Artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el Principio que la Federación solamente tiene facultades en todo aquello que la Constitución Federal expresamente señale, como consecuencia lógica los Estados , pueden hacer todo aquello que no este reservado expresamente como de la Federación , el precepto constitucional en lo conducente establece:

6.5.1 Facultades Tributarias de los Estados

Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

En materia fiscal, este principio prohíbe que los impongan para sí o para sus Municipios, Contribuciones sobre las actividades que no estén reservadas en forma exclusiva para la Federación.

Dentro de la Constitución Federal se encuentran expresamente unas prohibiciones las cuales son absolutas , y están reservadas exclusivamente a la Federación , y se establecen en los Artículos 117 fracciones III,IV,V,VI,VII Y IX, y 118 fracción los cuales establecen:

6.5.2 Prohibiciones a los Estados

Artículo 117. Los Estados no pueden en ningún caso:

III. Acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas ni papel sellado.,

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

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

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

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

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

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

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

El ámbito de competencia impositiva, se encuentra establecida dentro de la propia Constitución Federal, el cual establece restricciones impositivas a los Estados.

6.6 DEFINCION DE IMPUESTOS EN EL ESTADO

El Art. 3. - del CFE define los impuestos de la siguiente manera:

ARTICULO 3o. -

I.- Impuestos son las prestaciones establecidas en Ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II y III de este artículo.

En el Art. 1o. de la Ley de Hacienda del Estado se estable de igual manera la leyes que regulan los Impuestos en el Estado:

Articulo 1o. - Los impuestos, contribuciones especiales, derechos, productos y aprovechamientos que debe percibir el Estado de Nuevo León, de acuerdo con la Ley de ingresos respectiva, se causarán conforme a las disposiciones de ésta y de las demás leyes fiscales.

CAPITULO VII

MARCO LEGAL DEL SECTOR AL CUAL SE PRETENDE APLICAR EL IMPUESTO.

Como se mencionó en el primer capitulo del presente trabajo, todas las actividades que se realicen en el país deben realizarse conforme a derecho.

La materia fiscal, desde siempre ha revestido características tales que han llevado al cultivo de toda una rama del Derecho que la ha adoptado como objeto de estudio, el hecho de constituir un capitulo del más amplio campo de las finanzas publicas también resulta elemento que viene a complicar esta materia, es por eso que la materia fiscal no admite improvisaciones.

Por eso resulta indispensable en el desarrollo de la investigación analizar no solo desde el *punto de vista fiscal las implicaciones derivadas de un nuevo impuesto, sino analizarlas de una* manera global. Mas aun cuando se pretende en la propuesta planteada involucrar a otras autoridades en el proceso de fiscalización como actualmente sucede en otros países como se comentó en el capitulo IV .

Si derivado de una nueva disposición, el actual marco legal no es suficiente para dar sustento a ésta, entonces dentro de la propuesta se debe modificar, tal y como lo señalamos a continuación:

7.1. MARCO CONSTITUCIONAL.

Los reglamentos de Alcoholes de cada uno de los Municipios del Estado de Nuevo León son los principales reguladores de estos establecimientos y se encuentra establecido en la propia *Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos en los Artículos 21 primer párrafo y 115* fracciones II y III, mismo que al respecto establecen:

"Articulo 21. La imposición de las penas es propia y exclusiva de la autoridad judicial. La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Publico, el cual se auxiliara con *una Policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato. Compete a la autoridad* administrativa la aplicación de las sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que Unicamente consistirán en multa o arresto hasta por treinta y seis horas, pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiere impuesto, se permutara esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas."

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

II.Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la ley.

Los *ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que* deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones.

III.Los Municipios, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

a) *Agua potable y alcantarillado*;

a) Alumbrado público;

c) Limpia;

d) Mercados y centrales de abasto;

e) Panteones;

f) Rastro;

g) Calles, parques y jardines;

h) Seguridad pública y transito, e

I) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera."

7.2 MARCO CONSTITUCIONAL ESTATAL :

El Reglamento de alcoholes es un ordenamiento Municipal, como se vio anteriormente reglamentar este tipo de actividades es una facultad que otorga la Constitución a estos, al igual la Constitución Política del Estado de Nuevo León en sus artículos 120 y 130. Forman parte del Marco Constitucional del Estado, de este tipo de establecimientos a los cuales se pretende aplicar el impuesto.

El articulo 120 de la Constitución Política del Estado reconoce la personalidad jurídica de los Municipios, y al respecto establece:

"ARTICULO 120.-Los Municipios están investidos de personalidad jurídica y manejaran su patrimonio conforme a la Ley."

La *facultad de los Municipios para aprobar Leyes y reglamentos circulares y disposiciones* administrativas se encuentra establecida en el articulo 130 de la Constitución Política del Estado que al respecto establece:

"ARTICULO 130.- Los Ayuntamientos quedan facultados para aprobar, de acuerdo con las leyes que en materia municipal deberá expedir el Congreso del Estado, los bandos de policía y gobiemo los reglamentos circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivos territorios, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a)Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, proporcionalidad, audiencia y legalidad. ,

b).....

c).....

d).....

e)Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes."

7.3 . LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL DEL ESTADO

Esta ley regula el Ejercicio de las atribuciones y deberes que corresponden a los municipios del Estado, asimismo establece su integración, organización y funcionamiento dentro del marco que la Constitución Política del País y la de Nuevo León asignan al Municipio.

También se establece, la estructura y funcionamiento de la Administración Pública Municipal, La planeación para el desarrollo, la coordinación, la participación ciudadana, su hacienda, deuda y bienes. Prevé así también las bases generales para la expedición de reglamentos municipales.

Es en uno de los reglamentos del Municipio en donde se regula este tipo de establecimientos, a los cuales se pretende aplicar el impuesto. Por eso resulta importante analizar esta Ley, para estudiar si con el actual texto es suficiente para dar sustento legal al nuevo impuesto que se pretende aplicar, ya que las facultades de fiscalización las tendrían las Autoridades que actualmente regulan estos establecimientos.

El artículo 26 inciso a) fracciones IV Y VII, el 160, 161 Y 162 fracciones I, III Y IV son los artículos de esta ley que regulan los establecimientos a los cuales se pretende aplicar el impuesto.

7.3.1 Atribuciones y Responsabilidades de los Municipios.

El articulo 26 señala las atribuciones y responsabilidades dentro de este articulo es donde se establecen las bases generales para la elaboración de los reglamentos municipales de los Ayuntamientos y al respecto establece:

"Articulo 26. - Son atribuciones y responsabilidades de los Ayuntamientos:

a)En materia de Régimen interior:

.....

..

IV . -Sujetar los servicios de seguridad publica a las disposiciones que sobre la materia se especifican en la Constitución Política del Estado de Nuevo Loen y en sus leyes reglamentarias.

VII.-elaborar, aprobar y actualizar los Reglamentos Municipales necesarios para el mejor funcionamiento del Ayuntamiento en beneficio general de la población de conformidad Bases Generales que contiene esta ley.

El articulo 160, nos señala que son los reglamentos municipales y establecen su observancia obligatoria estableciendo al respecto :

Articulo 160. -Los reglamentos municipales son ordenamientos jurídicos que establecen normas de observancia obligatoria para el propio Ayuntamiento y para los habitantes del Municipio con el propósito de ordenar armónicamente la convivencia social en el territorio municipal y buscar el bienestar de la comunidad.

Es el articulo 161 es el que otorga atribuciones a los Ayuntamientos para expedir reglamentos y establece la entrada en vigor de las disposiciones reglamentarias y en lo conducente *establece:*

ARTICULO 161. -Los reglamentos municipales serán expedidos por los propios Ayuntamientos quienes aprobaran ajustándose a las bases normativas que se señalan en la presente Ley, y su vigencia surtirá efectos a partir de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

El articulo 162 establece cual es el objetivo de los Reglamentos municipales y como *consecuencia de los objetivos* surge los reglamentos municipales *para cumplir con estos* mismos:

7.3.2 Propositos de los Reglamentos

ARTICULO 162. - Los Reglamentos municipales tendrán los siguientes propósitos generales:

I.- Establecer la normatividad para el adecuado funcionamiento del Ayuntamiento como órgano *de máxima autoridad del Municipio y de la correcta administración del patrimonio municipal.*

.....

III.-Crear las disposiciones para preservar el orden publico como requerimiento prioritario de la sociedad, en los aspectos de seguridad personal y patrimonial de los habitantes del Municipio, salud pública, preservación del medio ambiente, vialidad, esparcimiento, cultura y demás aspectos fundamentales de la vida comunitaria.

IV.-Establecer las bases para garantizar, en beneficio de la sociedad, la mas adecuada prestación de los servicios públicos municipales directamente del Ayuntamiento o a través de concesionarios.

7.4 .REGLAMENTO DE ALCOHOLES DEL MUNICIPIO DE MONTERREY.

Este reglamento es el que regula los establecimientos a los cuales se pretende aplicar el impuesto y esta altamente vinculado, y es el articulo primero donde establece el objeto del presente reglamento.

ARTICULO 1. - El presente Reglamento es de orden público e interes social y se expide con fundamento en lo previsto por los Artículos 21 y 115 fracciones II Y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos., 120 y 131 fracciones I y II inciso h) de la Constitución Política del Estado de Nuevo León; y 26, inciso a) fracciones IV Y VII, 160, 161 y 162 fracciones I, III y VI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Municipal del Estado, y tiene por objeto, regular los establecimientos en los que se expenden o consumen bebidas alcohólicas y/o cerveza.

Del articulo 2 se desprende que solo en los establecimientos o lugares que cuenten con licencia podrá realizarse la venta o el consumo de bebidas alcohólicas, el impuesto que se propone se pretende aplicar a un sector de estos establecimientos, por lo tanto en la actualidad ya se cuenta con un padrón de contribuyentes cautivos lo que facilitara las labores de

fiscalización, y todo aquel que se le otorgue la licencia, automáticamente se incorporaría al padrón, el articulo en lo conducente establece:

Articulo 2. - La venta y consumo de bebidas alcohólicas y/o cerveza, solo podrá realizarse en los establecimientos o lugares que se–ale este ordenamiento, previa licencia o permiso que *para tal efecto otorgue el R. Ayuntamiento de la ciudad de Monterrey según el caso.*

En el articulo 3°. se incluyen las definiciones de algunos conceptos, que resulta importante analizar, ya que estos están correlacionados con la propuesta que se incluye en el presente trabajo.

7.4.1 Definciones

ARTICULO 3. - *Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:*

A).- BEBIDAS Alcohólicas: Aquellas que contienen alcohol etílico en una proporción mayor de 2% y hasta 55 % en volumen a 15 grados centigrados. Los contenidos alcohólicos se entenderán referidos a la escala Gay Lussac.

B.- CERVEZA: La bebida fermentada elaborada de malta, lúpulo y agua potable o con infusiones de cualquier semilla farinácea, procedente de gramíneas o leguminosas, raíces o frutos feculentos o azúcares como adjunto de malta con adición de lupulos o sucedáneos de Estos, siempre que su contenido alcohólico éste entre 2 y 6 grados Gay Lussac.

C.-ESTABLECIMIENTOS: Todos aquellos lugares donde se venden o consumen bebidas alcohólicas y/ o cerveza al público en envase cerrado, abierto o al copeo, ya sea como actividad principal, ya sea como actividad accesoria o complementaria de otros servicios.

D.-PERMISO: Es el titulo necesario para operar por una sola ocasión en eventos particulares o el que se otorga para algún evento o establecimiento en forma temporal o eventual, que no podrá exceder de 30 dias.

E.-LICENCIA : Autorización que emite el R. Ayuntamiento para operar un establecimiento, en las condiciones exigidas por este ordenamiento.

F.-REFRENDO: Acto administrativo que realiza cada año el titular de la licencia ante la Tesonería Municipal, para que aquella continúe en vigor ; lo anterior en términos de lo dispuesto por el articulo 58 de la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

G). -GIRO: Alcance de la licencia o permiso que se otorga a un establecimiento para operar la venta y / consumo de bebidas alcohólicas y/ o en envase cerrado, abierto o al copeo.

H).-.....

i).-.....

J).-.....

K.-.....

L.-CLAUSURA: Sanción en la cual la autoridad cierra y obliga a permanecer cerrado un establecimiento, colocando sellos en los lugares que se determine por la Autoridad.

M.-CLAUSURA TEMPORAL: Sanción aplicada por la Autoridad Municipal competente para suspender en forma temporal la actividad comercial de un establecimiento, motivado por dos o mas infracciones a este Reglamento, Esta no excederá de diez días naturales, y empezaran a

contar al día siguiente de su ejecución. En caso de no regularizar la situación del establecimiento dentro de los diez días se–alados se convertirá en clausura definitiva.

N.-CLAUSURA DEFINITIVA: Sanción aplicada por la Autoridad Municipal competente con respecto a un establecimiento, por el cual se suspende en forma definitiva la actividad comercial del mismo.

O.-.....

P.-CANCELACION: Acto administrativo del R. Ayuntamiento por el cual queda sin efectos la licencia o permiso.

R.-.....

S.-.....

T.-CO-TITULARIDAD: Es la licencia expedida por el R. Ayuntamiento, en la cual se autoriza a una persona física y una moral a compartir los derechos para operar un establecimiento mercantil, donde se expendan bebidas alcohólicas y/o cerveza Unicamente en envase cerrado. Estas licencias deberán reunir todos los requisitos exigidos por este reglamento.

7.5 AUTORIDADES RESPONSABLES DE REGULAR ESTOS ESTABLECIMIENTOS

Es importante analizar las autoridades competentes para la regulación de estos establecimientos, pues se pretende dentro de la propuesta del presente trabajo que estas mismas autoridades ejerzan el trabajo de fiscalización del impuesto que se propone, para que el costo de recaudación sea le mas bajo posible, porque se pretende que estas mismas autoridades cuenten con mayores atribuciones, actualmente realizan visitas de inspección para verificar el adecuado cumplimiento del presente reglamento y al ampliar las atribuciones, en estas mismas visitas se podrían efectuar labores de fiscalización del pretendido impuesto, optimizando los recursos.

El articulo 8 nos señala cuales son las autoridades y al respecto establece:

ARTiCULO 8. - Las autoridades competentes para la aplicación del presente ordenamiento son:

a.- R. Ayuntamiento.

b.- Presidente Municipal.

C.- Secretario del R. Ayuntamiento.

D.- Tesorero Municipal.

e.-Director de Espectáculos y Alcoholes.

f.-Director de ingreso

g.-inspectores adscritos a la Dirección de Espectáculos y Alcoholes.

h.-Servidores Públicos a quienes se deleguen facultades expresas para la aplicación de este Reglamento.

7.5.1 *Atribuciones de las Autoridades.*

Y los artículos 9, 10, 11, 12, 13, a15 se establecen las atribuciones de las autoridades resulta necesario el hecho de analizar algunas de estas atribuciones porque derivado del impuesto que se propone, se les otorgarían mas atribuciones.

Entre las atribuciones que se considera necesario analizar se encuentran las del Tesorero Municipal, *que es la autoridad encargada de llevar el control, registro y cobro de los derechos* Municipales de los establecimientos a los cuales se pretende aplicar el impuesto y esto se encuentra establecido en el articulo 12 que al respecto establece:

7.5.1.1. Atribuciones del Tesorero Municipal

ARTiCULO 12. - Son atribuciones del Tesorero Municipal:

I.-Llevar un registro de licencias y permisos otorgados por el R. Ayuntamiento.

II.-Llevar a efecto el cobro por expedicion de certificados, autorizaciones, constancias o registros, de acuerdo con la Ley de Hacienda para los Municipios.

III.-Cobrar la inscripción al inicio de las actividades de los establecimientos a quienes se le otorga una licencia o permiso.

IV.-Cobrar el refrendo anual de licencias en términos de la Ley de Hacienda para los Municipios.

V.-Calificar con multa, cuando así proceda, las infracciones impuestas por violación a este ordenamiento.

VII.-Tramitar el procedimiento administrativo de ejecución, para el pago de créditos fiscales derivados de las multas impuestas por infracción a este ordenamiento.

VIII.-Tramitar y resolver los recursos administrativos que procedan.

IX.- Decretar la clausura temporal o definitiva en caso de adeudos por concepto de multas por violación a este ordenamiento, por no refrendar el permiso correspondiente, por cualquier otro adeudo o por omitir inscribirse en la Tesorería Municipal.

X.- Las demás que le confiere este ordenamiento y otras leyes.

Las labores de inspección y vigilancia de los establecimientos que serán los sujetos del impuesto, son realizados por el Director de Espectáculos y Alcoholes y esto lo establece el articulo 13 y al respecto establece:

7.5.1.2 Atribuciones del Director de Espectáculos y Alcoholes:

ARTiCULO 13. - Son atribuciones del Director de Espectáculos y Alcoholes:

I.-Efectuar las labores de inspección y vigilancia sobre el cumplimiento del presente ordenamiento a través de la orden de visita correspondiente que para tal efecto dicte.

II.-Levantar las actas de inspección o infracciones por conducto de los inspectores comisionados y remitirlas al Secretario del R. Ayuntamiento, con copia al Tesorero Municipal.

III.-Asignar un nUmero de folio a los expedientes que se integran con las solicitudes y la informacion requerida para el tramite de los permisos y licencias que marca este ordenamiento.

IV.-Realizar la inspección del establecimiento para verificar que se cumplan los requisitos de este ordenamiento, en relación con cada solicitud de licencia o permiso, y en lo concerniente a cambios de las licencias o permisos ya autorizados.

V.-Remitir cada 8 días al Secretario del R. Ayuntamiento los expedientes recibidos debidamente integrados en forma progresiva de acuerdo a su folio.

VI.-Llevar un registro de licencias y permisos otorgados por el R. Ayuntamiento, así como cualquier cambio o modificación a las licencias y permisos autorizados por el R. Ayuntamiento.

VII.-Enviar a la Comisión de Alcoholes a través del Secretario del Ayuntamiento, un pre dictamen de los expedientes que deberán ser analizados por el R. Ayuntamiento, respecto las *aperturas o cambios*.....

VIII.- Las demás que le confiere este ordenamiento y otras Leyes aplicables.

Las labores de visitas domiciliarias son atribuciones de los inspectores adscritos a la Dirección de Espectáculos y Alcoholes, esta labor viene a ser muy importante por que, son labores de *fiscalización directas, y se pretende en la propuesta que este mismo personal, sea el que* realice las labores de fiscalización del impuesto, para optimizar los recursos. Estas atribuciones están contempladas en el Articulo 15 y al respecto establece:

7.5.1.3 Direccion de Espectáculos y Alcoholes:

ARTICULO 15.- Son atribuciones de los inspectores adscritos a la Direccion de Espectáculos y Alcoholes:

I.-Llevar a cabo las visitas de inspección a los establecimientos.

II.-Levantar las actas o reportes de infracción a los establecimientos cuando así proceda.

III.-Ejecutar las ordenes de clausura temporal o definitiva decretada por la autoridad competente, mediante la imposición de los sellos o se–alamientos respectivos.

IV.-Llevar a cabo el retiro o reimposicion de los sellos, símbolos o se–alamientos de clausura, en cumplimiento al acuerdo que para tal efecto dicte la autoridad competente.

V.-Rendir reporte diario de actividades por escrito al Director de Espectáculos y Alcoholes.

VI.-Las demás que se–ale el presente ordenamiento.

7.5.1.4 Definiciones :

Es importante resaltar el hecho que de este reglamento se toman los conceptos, para la *definición de los sujetos del impuesto que se propone, y es en el 18 del reglamento el cual* define los conceptos:

ARTICULO 18. -La venta de bebidas alcohólicas y/ o cerveza en envase abierto o al copeo se podrá efectuar en:

.....

...

V.- CABARET, CENTROS NOCTURNOS: Son establecimientos que por reunir excepcionales condiciones de comodidad, constituyen un centro de reunión y esparcimiento, con espacio *destinado para bailar servicio de restaurante, orquesta o conjunto musical permanente* y expenden todo tipo de bebidas alcohólicas al copeo en envase abierto.

VI.- DISCOTECAS: Son establecimientos que ofrecen al publico eventos musicales en cualquiera de sus modalidades para bailar, debiendo contar con instalaciones adecuadas y seguras pudiendo vender y consumir en forma adicional bebidas alcohólicas y/o cerveza al copeo o en envase abierto.

VII.- PROSTIBULOS: Son establecimientos donde se ejerce la prostitucion, así como la venta y consumo de bebidas alcohólicas y/o cerveza en envase abierto y al copeo.

VIII.-CANTINAS O BARES: Establecimientos que expenden todo tipo de bebidas alcohólicas y/o cerveza al copeo en envase abierto y cuentan con barra y contrabarra. En estos establecimientos no se autorizara variedad ni habrá pistas de baile.

IX.-RODEO DISCO: Son establecimientos que ofrecen al público música en vivo o grabada. Y sus instalaciones están adecuadas para bailar y presentar eventos tipo rodeo y venden bebidas alcohólicas y/o cerveza envase abierto y al copeo.

XI.- CERVECERIAS: Establecimiento mercantil en la cual se vende y consume solo cerveza en envase abierto.

7.6 PROPUESTA DE MODIFICACION AL REGLAMENTO DE ALCOHOLES DEL MUNICIPIO DE MONTERREY.

Como se menciono anteriormente se pretende que las autoridades que regulan estos establecimientos ejerzan labores de fiscalización del impuesto que se pretende aplicar.

Consideramos que estos Ultimos son los que realizan las visitas de inspección directas a los establecimientos serían los mas importantes en la función de fiscalización del pretendido gravamen, pero con el actual texto del reglamento se desprende que a diferencia de las otras Autoridades no establece la posibilidad de que otras leyes le otorguen atribuciones, por lo tanto se debe modificar el actual marco para que al igual que las otras Autoridades se pueda desde otra ley otorgar atribuciones y desde la ley del pretendido impuesto otorgar atribuciones por lo que se recomiende una adición al actual articulo 15 y se sugiere una adición con un séptimo *párrafo y quedaría como sigue:*

ARTICULO 15. -Son atribuciones de los inspectores adscritos a la Dirección de Espectáculos y Alcoholes:

.....

VII.- Las demás que le confiera este reglamento y leyes aplicables.

CAPITULO VIII

EXPOSICION DE MOTIVOS DE LAS INICIATIVAS DE REFORMAS FISCALES DEL IMPUESTO A ESTABLECIMIENTOS DE DIFICIL FISCALIZACION:

C.C. DIPUTADOS QUE INTEGRAN LA LXVII LEGISLATURA CONSTITUCIONAL DEL H. CONGRESO DEL ESTADO

P R E S E N T E S.-

FERNANDO DE JESUS CANALES CLARIOND, GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE NUEVO LEON, en ejercicio de las atribuciones que me confieren los articulos 63, fracción IX , 68 Y 69 de la Constitución Política del Estado y cumpliendo con lo establecido en su artículo 85 fracción XXI, así como en los artículos 20, 24, 25 y 26 de la Ley de Administración Financiera para el Estado de Nuevo León , me permito someter a su soberana aprobación, una inciativa del "Impuesto Especial a Establecimientos De Dificil Fiscalizacion".

Dentro del Plan Estatal de Desarrollo 1997- 2003, permite al ejecutivo a mi cargo realizar todas las actividades de acuerdo a bases solidas de planeación, para poder cumplir mi mandato que el pueblo de otorgó , cuyo objetivo es lograr el desarrollo de la comunidad.

El Plan Estatal de Desarrollo 1997- 2003 establece los objetivos que se pretenden cumplir, y se incluye dentro de otros rubros , de manera principal la de Finanzas Públicas, para lograr finanzas públicas sanas que permitan la realización de inversión pública y de programas de beneficio social, para la sociedad.

De todos es sabido que lo fundamental para el sostenimiento de un Estado, es la obtención de ingresos a través de la legislación fiscal , es por eso que el ejecutivo a mi cargo se ha dado a la tárea que las leyes fiscales fiscales sean congruentes con las necesidades económicas del estado.

El estado de Nuevo León ha venido pugnando por que le se han otorgadas mayores potestades tributarias para incrementar sus recursos tributarios, y no tener una alta dependencia de los recursos provenientes de Aportaciones Federales, que para el año del 2001 fúe de un 76.5 %, y que es mucho si lo comparamos contras la aportaciones que reciben algunos Muncipios del Estado y por citar un ejemplo el Municipio de Monterrey las Aportaciones representan el 55 % de los ingresos totales, es notable, la diferencia que existe entre el Estado y el Municipio ,esto refleja que las potestades tributarias de los Municipios , hacen menor el grado de dependencia de las aportaciones, entre las potestades más importantes es la facultad para gravar la propiedad inmueble.

Ante la inminente necesidad de la Entidad para obtener recursos propios , para poder incrementar el Gasto Público, se ha considerado la creación de un nuevo Impuesto en el Estado , y apoyandonos en la reciente Reforma Fiscal, que incluyé un apartado para fortalecer las finanzas estatales otorgadoles mas facultades tributarias a los estados.

Lo anterior se ha derivdo de los grandes esfuerzos que han realizado los distintos niveles de Gobierno, motivo por la cual la Federación otorgo dichas facultades a las entidades, a fín de que cuenten con mayores facultades tributarias.

Con el impuesto que se propone, estamos acudiendo a las opciones de obtener mayores ingresos propuestas por la federación, en el marco de coordinación de ingresos federales, sin afectar directamente los recursos del Estado de Nuevo Leon.

Por esta razón el Ejecutivo a mi cargo , propone la creación de un nuevo Impuesto, con el fín de incrementar los recursos propíos del Estado.

El impuesto que se propone contiene elementos que permiten que el impacto social que tiene

la creación de cualquier gravamen sea menor, dado que los sujetos de este impuesto son aquellos que por el tipo actividad que realizan es muy dificil su fiscalización , y por lo tanto son muy proclibes a la evasión fiscal, y el mecanismo par a el calculo es muy sencillo . Por otro lado se pretende que lo recaudado por dicho impuesto sirva para incrementar la seguridad Pública en el Estado.

A continuación señores Diputados , me permito detallar el contenido específico de la iniciativa a que hecho referencía .

I.-Ley de Ingresos Del Estado.

El Estado *presenta a consideración de esa H. Legislatura , la adición de un Impuesto Especial* a un Sector de dificil Fiscalizión cuyos sujetos sujetos son:

Aquellos que atiendo a las Leyes del Estado o reglamentos Municipales se encuentren dentro de las siguientes clasificaciones:

Cabaret, centros Nocturnos, Discotecas, Prostíbulos, Cantinas o Bares, Rodeo Disco. Cervecerias.

II.-Ley de Hacienda del Estado

El impuesto que se tiene como objeto principal gravar la prestación de servicios y la enajenación que se realize en los establecimientos ,que son considerados de dificil fiscalizacion siendo en consecuencia el sujeto obigado la persona que realize la prestación del servicio o la enajenación en dichos establecimientos.

Es evidente que el gravamen al final repercutirá en el que recibe el servicio o el comprador , pero se trata de ciudadanos , que no realizan un consumo que se consideran de primera necesidad.

Asimismo como estrategia tendiente a promover la simplificación en el cumplimiento de las disposiciones fiscales por parte de los contribuyentes , en relación con este nuevo impuesto , se establecen cuotas fijas y simplicidad en el calculo de este nuevo impuesto y el llenado de formulario de pago, además que con este mecanismo se pretende disminuir la evasión fiscal.

Se pretende asimismo involucrar en la labor de fiscalización a otras autoridades , para un mejor aprovechamiento de los reursos del Estado.

Señores Diputados.

El Estado de Nuevo León necesita un trabajo continuo por parte de los ciudadanos para lograr de mejores condiciones para el desarrollo y crecimiento de la comunidad en todos sus renglones .Por esto el Ejecutivo a mi cargo tiene el compromiso de buscar mejores alternativas en materia fiscal para obtener unas finanzas públicas sanas , con la seguridad de contar con la colaboración , positiva de los representantes de los ciudadanos integrantes del H. Congreso del Estado, en el analisis propositivo de las iniciativas presentadas ante esta legislatura. Estamos concientes del interes del H. Congreso en el estudio del tema fiscal , por lo que en base a su profundo analisis estas iniciativas, sean merecedoras de su aprobación .

Atentamente,

SUFRAGIO EFECTIVO NO REELECCION.

Monterrey, N.L. a 15 de Diciembre de 2002

EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO

LIC. FERNANDO DE JESUS CANALES CLARIOND

CAPITULO IX

PROPUESTA

IMPUESTO ESPECIAL A UN SECTOR DE DIFICIL FISCALIZACION

En este aparatado, se incluye una propuesta respecto al establecimiento de un nuevo *impuesto* estatal, encaminado a los *establecimientos* de *difícil fiscalización*. Los principales artículos que se incluirían serían los siguientes:

ARTICULO 1. -Es objeto de este impuesto, la prestación de servicios y la enajenación que se realice en los establecimientos, que son considerados de difícil fiscalización.

ARTICULO 2.Son sujetos de este impuesto las personas físicas, morales o unidades económicas que dentro del territorio del Estado, presten los servicios o enajenen bienes en los establecimientos objeto de este gravamen.

ARTICULO 3.Para efectos de este impuesto se consideran establecimientos de dificil fiscalizaciòn los siguientes : Aquellos que atiendo a las Leyes Federales o del Estado o reglamentos Municipales se encuentren dentro de las siguientes clasificaciones:

Cabaret, centros Nocturnos, Discotecas, Prostibulos, Cantinas o Bares, Rodeo Disco y cualquier establecimiento que venda bebidas alcohólicas para su consumo en dicho lugar.

Lo anterior es aplicable para quienes tributen en el regimen de pequeños contribuyentes, que realizen unicamente operaciones con el poblico en general.

ARTICULO 4. –El impuesto se determinará utilizando la siguiente tarifa mensual, considerando el nivel de ingresos aunado a la superficie del establecimiento y el consumo de energía eléctrica. Los rangos que se establecen son los señalados a continuación.

CATEGORIA	INGRESOS	SUPERFICIE DEL ESTABLECIMIENTO	ENERGIA ELECTRICA CONSUMO
I	Hasta $ 3,657.12	30 m2 °	400 kw
II	Hasta $ 18,285.60	100 m2	1200 kw
III	Hasta $ 48,761.00	200 m2	2000 kw
IV	Hasta $ 60,952.00	340 m2	2800 kw
V	Hasta $ 91,428.00	580 m	3400 kw
VI	Hasta $ 121,904.00	980 m2	4500 kw
VII	Hasta $ 243,808.00	1680 m2	7000 kw
VIII	Hasta $ 426,664.00	2850 m2	10500 kw
IX	Hasta $ 609,250.00	3500 m2	15500 kw
X	Hasta $ 914,280.00	4375 m2	25500kw
XI	Hasta $1,219,040.00	5400 m2	35600K

XII Hasta	$ 1.523,800.00	7700 m2	50000 KW

Los criterios del ingreso y el consumo de kws son mensuales.

Para efectos de determinar los metros cuadrados de superficie del establecimiento se tomara *en cuenta únicamente los metros cuadrados de construcción, sin tomar en cuenta la parte de* construcción que sea utilizada como estacionamiento, jardines, patios de maniobras y campos deportivos.

El primer criterio para determinar el rango en el que se deberá ubicar el contribuyente serán *los ingresos y si de acuerdo a los rangos anteriores se excediera de la superficie del* establecimiento o del consumo de kilo watts , pasara a determinar la cuota fija de acuerdo al rango en el cual se ubique.

Cuando el contribuyente se ubique en otro rango superior por superar cualquiera de los *criterios establecidos , y la ubicación sea dos rangos superiores con respecto, al cual se* ubicaba determinando la cuota fija únicamente se le permitirá disminuir un rango.

ARTICULO 5. - El impuesto por cada categoría de conformidad con el articulo que antecede *es el siguiente :*

RANGO	CUOTA
I	$ 25
II	$ 90
III	$ 195
IV	$ 245

V	$ 365
VI	$ 490
VII	$ 975
VIII	$ 1705
IX	$ 2440
X	$ 3660
XI	$ 5095
XII	$7620

Si la Tesorería General del Estado a través de los inspectores, verifica que los contribuyentes no expiden los comprobantes fiscales que de conformidad con las leyes federales estén obligados a emitir, así como también si no se comprueba con documentos la tenencia legal de las mercancías con los comprobantes que reúnan todos los requisitos fiscales, también el caso en que las disposiciones fiscales federales establezcan la obligación de contar marbetes y no cuenten con los referidos marbetes, pasaran a determinar la cuota fija en el siguiente rango, independientemente de las sanciones a que se haga acreedor en otras leyes o disposiciones, sin admitir prueba en contrario, pasara a pagar la cuota en el siguiente rango, no pudiendo regresar a pagar la cuota, en un rango inferior en un plazo de dos años.

ARTICULO 6.- El pago de este impuesto deberá efectuarse a mas tardar el día diecisiete del mes siguiente a aquel que corresponda dicho pago, presentándose al efecto una declaración en la oficina Recaudadora correspondiente, en la forma oficialmente aprobada.

En el caso de mercados rodantes, establecimientos ubicados en mercados, en plazas, en centros comerciales, o cualquier lugar donde exista concentraciones demás de diez

establecimientos él, de los considerados pequeños contribuyentes, el pago del impuesto se hará en el propio establecimiento del contribuyente.

En el supuesto del párrafo anterior los pagos, se harán a través de personal de la tesorería, en los propios establecimientos de los contribuyentes.

Los contribuyentes que se ubiquen hasta el III rango efectuaran pagos de manera bimestral, en el periodo comprendido entre el dia diecisiete y veinticinco de los meses de Marzo, Mayo, Julio, Septiembre, Noviembre y Enero.

ARTICULO 7. - Son obligaciones de los contribuyentes de este impuesto.

I.-Presentar su aviso de inscripción ante la Secretaria de Finanzas y Tesorería General del Estado, dentro del mes siguiente al DIA en que inicien actividades.

De conformidad con lo establecido en el párrafo anterior los contribuyentes, que se encuentren en las clasificaciones establecidas, en el Articulo 3 y que se encuentren registrados ya sea en los padrones Municipales o Estatales, o en los establecidos en el Servicio de Administración Tributaria, en el caso de peque–os contribuyentes, pasaran automáticamente a ser contribuyentes de este impuesto.

En el caso de que no se encuentren registrados, los contribuyentes de este Impuesto serán registrados en el mismo establecimiento de los contribuyentes a través de inspectores de la Secretaria de Finanzas y Tesorería General Del Estado

Las sucursales, agencias u otras dependencias de la matriz, deberán empadronarse por separado.

II. Presentar ante la Secretaria y dentro del plazo que señala la fracción anterior, los avisos de *cambio de nombre, razón social, domicilio, traslado o suspensión de actividades.*

III.-Presentar los avisos, datos, documentos e informes que les soliciten las autoridades *fiscales en relación con este impuesto, de conformidad con lo establecido en Código Fiscal del* Estado.

IV Efectuar los pagos del Impuesto en los plazos establecidos y en su caso los accesorios, en *la forma aprobada oficialmente.*

ARTICULO 8. - No se pagará el impuesto tratándose de la prestación servicios y la enajenación *realizadas, por contribuyentes con alguna* discapacidad física o mental y que se encuentren ubicados entre los tres primeros rangos de la tarifa.

Facultades de las Autoridades

ARTICULO 9. -Las autoridades tendrán las facultades siguientes:

I.- Determinar un nuevo rango, de conformidad con el Articulo cinco.

II.-En el caso de contribuyentes que no se encuentren inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes del Servicio de Administración Tributaria o en los Padrones del Estado o de los Municipios, las Autoridades Fiscales o los inspectores de Alcoholes de los Municipios

procederán, a registrarlos automáticamente, sin necesidad de que se encuentren presente el *contribuyente*.

ARTICULOS TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO:

La inscripción de los contribuyentes de este impuesto se realizara de manera automática si se encuentran operando a la fecha de entrada en vigor de la presente ley, para estos efectos se tomaran los registros del Servicio de Administración Tributaria, en virtud de los Convenios de *Colaboración Administrativa y los de Coordinación Fiscal, así como también los registros de los* padrones Municipales y Estatales.

FORMATO PARA EL PAGO DEL IMPUESTO

INSTRUCCIONES DE LLENADO
(1) ELEGIR (N) PARA DECLARACION NORMAL Y (C) EN CASO DE COMPLEMENTARIA (2) SEÑALAR EL RFC ASIGNADO POR HACIENDA (3) NOMBRE EN CASO DE PERSONA FISICA, APELLIDO PATERNO, MATERNO Y NOMBRE(S) O RAZON O DENOMINACION SOCIAL. (4) INDICAR EL DOMICILIO MANIFESTADO ANTE LA TESOSERIA (5) INDICAR EL MUNICIPIO. (6) EN CASO DE ENCONTRARSE DENTRO DE ALGUN MERCADO PLAZA O CENTRO COMERCIAL INDICAR EL NOMBRE (EJEMPLO PULGA MITRAS) (7) EL ASIGNADO POR LA DIRECCION DE ALCOHOLES DEL MUNICIPIO DONDE SE ENCUENTRE EL CONTRIBUYENTE (8) SEÑALAR SI ES MENSUAL O BIMESTRAL (EJEMPLO MES ENERO BIEMESTRE ENERO-FEBRERO) (9) EN CASO DE COMPLEMENTARIA INDICAR LA DECLARACION QUE SE COMPLEMENTA. MES O BIMESTRE (10) SEÑALAR LA CATEGORIA A LA QUE CORRESPONDE DE CONFORMIDAD CON EL ARTICULO 4 DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL. (11) FIRMA DEL REPRESENTANTE EN SUCASO O DE LA CONTRIBUYENTE OBLIGADO (12) MUNICIPIO DONDE SE EFECTUA EL PAGO.

SECRETARIA DE FINANZAS Y TESORERIA GENERAL DEL ESTADO DE NUEVO LEON
SUBSECRETARIA DE INGRESOS
DIRECCION DE RECAUDACION

DECLARACION DE IMPUESTO ESPECIAL

NORMAL (N) ☐ COMPLEMENTARIA (C) ☐

(2) RFC	(3) NOMBRE O RAZON SOCIAL

(4) DOMICILIO FISCAL	(5) POBLACION
(6) MERCADO PLAZA O CENTRO COMERCIAL	(7) PADRON MUNICIPAL

(8) PERIODO	MARCA DE LA REGISTRADORA O SELLO DE CAJA
MES AÑO BIM AÑO	

(9) COMPLEMENTARIA CORRESPONDIENTE AL MES O BIMESTRE DE

(11) FIRMA DEL CONTRIBUYENTE O NOMBRE, R.F.C. REPRESENTANTE LEGAL

LIQUIDACION DEL IMPUESTO	
(10) CATEGORIA	
IMPUESTO	
PARTE ACTUALIZADA	
% DE RECARGOS	
MULTA	
TOTAL A PAGAR	

(12) LUGAR	DIA	MES	AÑO

CAPITULO X

ASPECTO METODOLOGICO

10.1 SELECCCION DEL TEMA

Se eligió un tema el cual estuviera vinculado con un problema de actualidad y esta orientado para que sus resultados sirvan en el diseño de estrategias para la solución o mejoramiento de la situación en que se encuentra actualmente el gobierno

Este trabajo se comenzó a realizar a finales del 2001 y 2002, durante todo este tiempo fue muy recurrente el tema de falta de recursos por parte de las Entidades Federativas lo cual a generado una serie de enfrentamientos y contradicciones entre los Estados y la Federación, por lo que el tema del presente trabajo de investigación esta acorde a la época que se vive en nuestro país y nuestro Estado.

10.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Estado tiene necesidad de poder sufragar el gasto público, considerando que todos los mexicanos deben de contribuir una manera proporcional y equitativa como así lo establece la Constitución .

Por eso resulta necesario que todo Mexicano que este obligado a contribuir de conformidad con las leyes fiscales, cumpla cabalmente con esta obligación

Algunos funcionarios Públicos señalan que en algunos sectores de la economía el costo de fiscalizar a ciertos contribuyentes resulta elevado, en comparación con el beneficio obtenido en la recaudación. Pero el impacto que causa en la Sociedad el que algunos cumplan con sus obligaciones cabalmente de pago y otros no ,es negativo, y va encontra de lo establecido en la Constitución .

Por otra parte las Leyes deben apegarse a lo establecido en nuestra Carta Magna.

Todas las personas cuya situación coincida con lo que la ley señala como hecho generador de la obligación fiscal deben de contribuir, o sea que si la ley grava el ingreso por compra venta o prestación de servicios deben de pagar dicho impuesto todas aquellas personas que obtengan dichos ingresos , sin exclusión alguna para que el impuesto reuna el principio de justicia.

Vemos como algunos contribuyentes , que son sujetos no cumplen aprovechandose de ciertas caracteristicas, tales como los días en que operan , el Horario la Ubicación ,Por lo tanto resulta

necesario establecer mecanismos que por un lado ataquen la evasión y por otro lado incrementen la recaudación .

El trabajo de investigación pretende aportar una solución a este problema.

10.3 PLANEACION DE LA INVESTIGACION.

Como objetivo en la planeación de la Investigación se establecio ir de lo general a lo específico , los primeros capítulos se enfocan a estudiar las bases sobre las cuales toda ley debe de estar sustentadas, los principios fundamentales en materia de contribuciones. Para al final llegar a la aoprtación que el presente trabajo de investigación se pretende dar a la Sociedad.

Se consideró todos los recursos bibliografícos que se disponian para la propuesta que se pretende.

10. 4 ACOPIO DE LOS ANTECEDENTES

El punto de partida de toda investigación consiste en la recolección, síntesis organización y comprensión de los datos que se adquieren,

Se emplearon fuentes de información tanto primarias como secundarias:

Primarias : La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ,Leyes Federales de Impuestos, Leyes Estatales de Impuestos, tesis y algunas monografías

Secundarias: Se utilizaron periódicos y revistas.

10.5 FORMULACION DE LA HIPOTESIS

Se formula una Hipótesis en la cual se establece que si de adoptan ciertos mecanismos fiscales , la ampliación de la base de contribuyentes aumentaría y si se hacen algunas reformas incluyendo a nuestra Constitución federal , se mejorarían las bases del Federalismo fiscal.

10.6 PROPUESTA O IDEA CONCLUYENTE

Se plantean alguna reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para mejorar las bases del Federalismo Fiscal

Al final del trabajo de investigación se ofrece una solución al problema planteado , a través de un nuevo impuesto en el Estado de Nuevo León.

CONCLUSIONES

1.La necesidad de mas recursos fiscales del Gobierno en los tres niveles Federación Estados y Municipios, la obligación de contribuir al gasto público es un deber Constitucional en la medida de que cada vez más personas cumplan con esta obligación la situación del País mejorará, porque esto se traduce en más y mejores Servicios Públicos.

2.-Todos los actos del Gobierno y gobernados deben de realizarse conforme a derecho, y una vez fijado el nivel de gasto , se deberá determinar las Contribuciones necesarias para cubrir dicho gasto, sin que por lo mismo se violen los principios que establece la Carta Magna.

3.-*Las Leyes Fiscales deben, gravar a todos por igual y se debe tratar de incorporar a cada vez* más Contribuyentes a los padrones.

4.-La potestad tributarias debe de estar en manos del nivel gobierno que tenga un mejor control de ciertos contribuyentes con características especiales, .

5.-La técnica fiscal que se aplique debe, de preferencia ser analizada , de manera que se traduzca en disposiciones fiscales sencillas, de simplicidad en el pago, que perduren en el tiempo y que den seguridad jurídica al contribuyente.

5.-*Las facultades de fiscalización deben ampliarse a otras Autoridades para que derivado de* esto se incremente la presencia fiscalizadora, y con esto lograr una mayor recaudación.

6.Con el presente trabajo se trata de mostrar una alternativa mas de obtención de recursos vía la creación de un nuevo impuesto en el Estado a un sector de difícil fiscalización.,

7. Con el presente trabajo se demuestra que la Profesión Contable puede y debe aportar ideas para beneficio de la sociedad en general con propuestas como estas, y no solo ser un interpreté de leyes fiscales desde el punto de vista legal de la profesión.

BIBLIOGRAFIA

Ignacio Burguoa Oriuela, Las Garantías Individuales, México, Editorial Porrua SA 9ª , edición, 1975.

Alberto Trueba Urbina la Constitución Reformada, México Editorial Herrero, 3ra edición.

Preciado Hernandez Rafael, Lecciones de Filosofía de Derecho, México, editorial JUS, decima Edicion,1979

Dino Jarach, Finanzas Publicas y Derecho Tributario , Segunda Edición.

Rigoberto Reyes Altamirano , El Aspecto Fiscal de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.

Emilio Margain Manatou , Introducción al estudio del derecho tributario mexicano quinta edición UASLP, México 1979

Rafael de Pina Vara Diccionarios de derecho, décima primera edición, Porrua Mexico 1983.

Luis Martínez López, Derecho Fiscal Mexicano, Editorial Porrua, S.A México 1959.

LEGISLACION FEDERAL

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación

Ley de Ingresos de La Federación

Ley del Impuesto sobre la Renta

Ley del Impuesto al Valor Agregado

Ley de Coordinación Fiscal.

LEGISLACION DEL ESTADO DE NUEVO LEON

Constitución Política del Estado de Nuevo León

Código Fiscal del Estado

Ley de Ingresos del Estado de Nuevo León

Ley De Hacienda del Estado de Nuevo León

Ley de Administración Financiera de Nuevo León

LEGISLACION MUNICIPAL DEL ESTADO DE NUEVO LEON.

Ley Orgánica de la Administración Publica Municipal del Estado de Nuevo León,

Ley de Ingresos de los Municipios del Estado de Nuevo León

Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León.

Reglamento de Alcoholes del Municipio de Monterrey.