

Primera Convención Nacional Hacendaría

Ponencia de:

C.P. Ricardo Cazares Juvera

Propuesta:

**Comisión revisora de las iniciativas de ley
en materia fiscal.**

Abril 2004

RESUMEN EJECUTIVO

PRESENTACIÓN

La presente ponencia se hace en el marco de la primera convención nacional hacendaría, cuyo propósito es el de mejorar el sistema fiscal y sus mecanismos de coordinación congruente con la realidad socioeconómica en que vive el país.

Es un hecho evidente que las haciendas públicas requieren de un fortalecimiento en sus finanzas para poder hacer frente a las necesidades económicas de la población. En este contexto el sistema fiscal mexicano requiere de una revisión que lo lleve a plantear una nueva misión y visión hacia una coordinación integral del ingreso, el gasto y la deuda.

En este sentido es importante partir del hecho de que el actual sistema tributario en nuestro país tiene una serie de problemas los cuales no permiten que se obtengan los ingresos esperados, ocasionando con esto que en algunos casos se tenga que recortar el gasto programado y/o se tenga que recurrir al endeudamiento, afectando con esto a una parte importante de la población.

Este documento tiene como propósito coadyuvar a impulsar un desarrollo económico más dinámico y justo. De igual manera, pretende alcanzar el siguiente objetivo. "Revisar las facultades tributarias y proponer quién legisla, modernizando los sistemas de ingresos públicos.

El propósito fundamental de este trabajo es especificar las principales doctrinas respecto al ingreso publico en el contexto de los impuestos, describir los requisitos de las iniciativas de ley en materia fiscal y mencionar la problemática económica/ fiscal de no cumplir los requisitos que se estipulan en la legislación vigente; así como precisar los impacto en la hacienda publica, con el propósito de lograr una propuesta que permita coadyuvar a impulsar un desarrollo económico mas dinámico y justo para todos los actores de la sociedad mexicana.

RESUMEN EJECUTIVO

Comisión revisora de las iniciativas de ley en materia fiscal

INTRODUCCIÓN

El propósito fundamental de este trabajo es especificar las principales doctrinas respecto al ingreso publico en el contexto de los impuestos, describir los requisitos de las iniciativas de ley en materia fiscal y mencionar la problemática económica/ fiscal de no cumplir los requisitos que se estipulan en la legislación vigente; así como precisar los impacto en la hacienda publica, con el propósito de lograr una propuesta que permita coadyuvar a impulsar un desarrollo económico mas dinámico y justo para todos los actores de la sociedad mexicana.

Marco Teórico-Conceptual

Teoría de los Ingresos Públicos

***Clasificación de los Ingresos:*¹**

Clasificación Administrativa.- En esta clasificación se agrupan los diversos recursos públicos, en atención al origen administrativo de ellos, en los siguientes apartados: recursos patrimoniales, recursos tributarios, recursos derivados de sanciones, recursos por transferencias, recursos por colaboración ciudadana, y recursos crediticios.

Clasificación Jurídica.- Para la elaboración de las leyes se considera recomendable. Esta divide a los ingresos en:

Ingresos Tributarios

- a) Impuestos: son “las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que no sean aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras ni derechos”².

¹ Tomado en su mayoría del documento denominado “Contenido y Estructura de la Ley de Hacienda Municipal”, GUZMAN VALENCIA, Esmeralda y GUTIERREZ BARBOSA, Guillermo. INDETEC. México, 1996.

² Código Fiscal de la Federación.

- b) **Derechos:** permite la obtención de recursos por los servicios que presta el gobierno que sea en sus funciones de derecho público.
- c) **Contribuciones Especiales:** se aplica para la realización de determinadas actividades, generalmente obras para beneficiar a la colectividad en su conjunto; sin embargo, como resultado de la puesta en marcha de las obras realizadas resulta beneficiado en forma individual determinado sector de la población, sin que exista la intención expresa de la autoridad para beneficiarlo, lo cual justifica que esas personas contribuyan en forma especial y de conformidad con su capacidad contributiva, mediante la aportación de recursos económicos para el financiamiento de la obra o la actividad que realiza el gobierno.

Ingresos No Tributarios

- a) **Productos:** son aquellos ingresos que perciben las administraciones públicas y que se derivan de la explotación de los bienes que integran su patrimonio, así como de algunas actividades que no corresponden al desarrollo de funciones propias del derecho público y que, por lo tanto, no son susceptibles del establecimiento de contribuciones.
- b) **Aprovechamientos:** son los ingresos que se derivan del sistema sancionatorio; los recargos y actualizaciones; los que provienen del crédito; los donativos, herencias y legados en favor del gobierno; las indemnizaciones; los subsidios; los depósitos que se constituyen para garantizar obligaciones fiscales o cualquier obligación civil entre particulares; gastos de ejecución de los créditos derivados de cobranza de créditos fiscales en favor de la administración pública; y aquellos otros ingresos que ésta percibe y que no coinciden con ninguna de las figuras de ingreso que contemplan las propias leyes.
- c) **Participaciones:** De forma particular en México, las participaciones provienen de la Recaudación Federal Participable que son todos los impuestos federales y los derechos sobre la extracción del petróleo y de minería, con sus excepciones³, de cuyos rendimientos participan los estados y los municipios.
- d) **Fondos de Aportaciones Federales:** Son fondos creados por el Gobierno Federal para ser transferidos a los estados y municipios, que tienen un fin específico y características especiales.

Clasificación de las Contribuciones⁴

Impuestos

- a) Impuestos directos e indirectos: El impuesto directo es aquél que se soporta directamente por el sujeto que lo cubre y que no es repercutible, en tanto que el indirecto es aquél que puede repercutirse y, por tanto, recuperar las cantidades erogadas. Otra concepción es que impuestos directos son aquellos que gravan los rendimientos, e indirectos, los que gravan los consumos.
- b) Impuestos reales e impuestos personales: Impuestos reales son los que se olvidan de las personas y se preocupan exclusivamente por los bienes o las cosas que gravan; e impuestos personales se dirigen a las personas, a los contribuyentes, como los obligados a pagarlos.
- c) Impuestos específicos e impuestos ad valorem: Es impuesto específico aquél que atiende a elementos físicos, que son: el peso, medida, calidad o cantidad del bien gravado; y el impuesto ad valorem, aquél que atiende al valor del producto.
- d) Impuestos generales e impuestos especiales: Es impuesto general, aquél que grava actividades distintas, pero que son de la misma naturaleza, en tanto que el impuesto especial es el que grava a determinada actividad.
- e) Impuesto con fines fiscales e impuesto con fines extra fiscales: Los primeros son aquellos que se establecen con el propósito de obtener ingresos necesarios por el erario para satisfacer necesidades presupuestarias; mientras que los otros se establecen con el deseo de obtener una finalidad distinta, de carácter social o económica, que modifique conductas o hábitos de los ciudadanos y no con el propósito de obtener precisamente recursos para el erario.
- f) Impuestos alcabalatorios: Son aquellos que gravan la libre circulación de mercancías.
- g) Impuestos según el objeto que grava: Si recaen en el capital, en la renta o en el consumo.
- h) Impuesto según su ámbito de aplicación: Si son federales, estatales o municipales.

⁴ Tomado en su mayoría del documento denominado "Contenido y Estructura de la Ley de Hacienda Municipal", GUZMAN VALENCIA, Esmeralda y GUTIERREZ BARBOSA, Guillermo. INDETEC. México, 1996.

Derechos

- a) Derechos derivados de la regulación de actividades de los particulares.
- b) Derechos derivados de la prestación de los servicios públicos.

Contribuciones Especiales

- a) Contribuciones por Mejoras: Son aquellas contribuciones que se establecen a cargo de los particulares, cuando derivadas de la realización de una obra pública, éstos perciben un beneficio diferencial o adicional al que recibe el resto de la comunidad o que está encaminada a servir esta obra.
- b) Contribución por Plusvalía: Es aquella que se establece en virtud del aumento de valor que reciben determinados predios, y que se deriva directamente de la realización de alguna obra o puesta en marcha de un servicio público.

Principios Doctrinarios de las Contribuciones⁵

Legalidad.-El impuesto y sus elementos deben ser plenamente establecidos en ley, al igual que las obligaciones de los contribuyentes, la definición de las autoridades competentes y sus respectivas facultades.

Equidad.- Capacidad de Pago: para que un impuesto sea justo y equitativo, su estructura y aplicación debe permitir que los sujetos obligados al pago del mismo contribuyan de acuerdo con su capacidad de pago relacionada ésta con indicadores claros y precisos. Beneficio: un impuesto justo y equitativo es aquel que implica que cada sujeto obligado contribuya de acuerdo a los beneficios que recibe de los servicios públicos.

Financiero.- Los ingresos que genere el impuesto han de destinarse a la satisfacción de las necesidades colectivas.

Generalidad.- El impuesto debe ser pagado por todas aquellas personas naturales y jurídicas con capacidad de pago que se ubiquen en la hipótesis tributaria y realicen el acto o hecho generador del tributo; ninguna persona puede excluirse de un impuesto general y personal sino por motivos basados en los fines del estado.

Uniformidad.- Significa que las personas en situación igual, han de recibir el mismo trato impositivo de acuerdo con su capacidad de pago, y un trato desigual a todas aquellas personas que se encuentren en situación diferente.

⁵ Tomado en su mayoría del documento denominado "Contenido y Estructura de la Ley de Hacienda Municipal", GUZMAN VALENCIA, Esmeralda y GUTIERREZ BARBOSA, Guillermo. INDETEC. México, 1996.

Certidumbre.- Los impuestos no pueden ser arbitrarios, se requiere que el contribuyente conozca sus obligaciones.

Comodidad.- Los impuestos deben de estructurarse y administrarse de tal forma que la recaudación se realice en los períodos más oportunos, otorgando siempre al contribuyente todas las facilidades posibles para el cumplimiento de sus obligaciones.

Económica.- La estructura y administración del impuesto deben satisfacer el principio de la economía que se basa en la relación costo-beneficio. Es decir, los gastos que ocasione el manejo del tributo no deben rebasar el mínimo imprescindible para lograr los objetivos y demás principios de la imposición.

Neutralidad.- Los impuestos deben estructurarse de tal forma que su influencia e intervención en el desarrollo económico sea mínima. Es decir, deben evitar perturbar o beneficiar el funcionamiento de determinados sectores de la vida económica.

Flexibilidad.- La estructura del tributo debe estar en condiciones que permitan su fácil adaptación a los cambios coyunturales de política o a los procedimientos tributarios, amortiguar automáticamente las fluctuaciones de la actividad económica y a suministrar los ingresos necesarios para cubrir nuevos gastos.

Simplicidad.- La determinación y administración del impuesto ha de ser lo más sencillo posible y la norma tributaria que lo regule debe ser inteligible, clara y precisa.

Recaudatorio.- El impuesto debe estructurarse de tal forma que los ingresos que genere sean suficientes para cubrir una determinada cobertura de gastos, consecuentemente, el tributo debe ser lo más redituable.

Situación del marco jurídico.

Actualmente existe el marco jurídico para que las leyes en materia fiscal cumplan con los principios doctrinarios de las contribuciones; para tal efecto la legislación actual menciona que la evaluación de las iniciativas de ley en materia fiscal estará a cargo de un grupo de expertos designados por las comisiones de hacienda y crédito publico de ambas cámaras; así mismo, hace referencia a que este grupo de expertos deberá asegurarse que dichas iniciativas den certidumbre jurídica a los contribuyentes, que el pago de la contribución sea sencillo, que el monto a recaudar sea mayor que los costos de recaudación y que las contribuciones sean estables para la finanzas publicas; en resumen que cada una de las propuestas cumplan con todos los principios doctrinarios de las contribuciones, con el propósito de tener finanzas publicas sanas y estables y a su vez que el contribuyente contribuya al gasto publico de acuerdo a su capacidad contributiva.

Requisitos de las iniciativas de ley en materia fiscal

Ley de ingresos de la federación

Artículo 37.- En el ejercicio fiscal de 2004, toda iniciativa en materia fiscal deberá incluir en su exposición de motivos el impacto recaudatorio de cada una de las medidas propuestas, así como la base de datos y la metodología utilizada para calcular dichos impactos. Asimismo, en cada una de las explicaciones establecidas en dicha exposición de motivos, se deberá incluir claramente el artículo de la disposición de que se trate en el cual se llevarían a cabo las reformas.

Las comisiones de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberán consensar la metodología y las fuentes de datos para medir el impacto de las iniciativas presentadas. Una vez consensados dichos procedimientos, la evaluación estará a cargo de un grupo de expertos designados por las Comisiones de Hacienda y Crédito Público de ambas cámaras.

Toda iniciativa en materia fiscal que envíe el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión observará lo siguiente:

1. Que se otorgue certidumbre jurídica a los contribuyentes.
2. Que el pago de los impuestos sea sencillo y asequible.
3. Que el monto a recaudar sea mayor que el costo de su recaudación y fiscalización, y

4. Que las contribuciones sean estables para las finanzas públicas.

Estas disposiciones deberán incluirse en la exposición de motivos de la iniciativa, las cuales deberán ser tomadas en cuenta en la elaboración de los dictámenes que emitan las Comisiones respectivas en el Congreso de la Unión. La Ley de Ingresos de la Federación únicamente incluirá las estimaciones de las contribuciones contempladas en las leyes fiscales.

Problemática Económica y Fiscal.

Problemática económica⁶.

La política fiscal consiste en determinar, una vez acordado el principio de recaudación por el ingreso fiscal, las características generales de las contribuciones en función de los datos económicos o, en otras palabras, si el grueso del gasto público lo deben soportar las contribuciones, en que porcentaje cada una de ellas y efectos que sobre la economía generan.

Por consiguiente, no debemos hablar de política fiscal cuando un gasto se va a financiar con recursos provenientes del crédito o por anticipos de tesorería, sino solamente cuando se va a cubrir con recursos fiscales, principalmente provenientes del impuesto.

Pero no se hace política fiscal solo cuando debe establecerse un impuesto que produzca ingresos tendientes a satisfacer el gasto general del Estado, pues ello sería restringir extraordinariamente el concepto de política fiscal.

El Estado contemporáneo debe establecer, para su sostenimiento, todo un sistema fiscal, no solo para que le produzca recursos para satisfacer su presupuesto, sino también para lograr, a través de medidas fiscales, la orientación económica que más convenga al país; aun cuando ello le signifique sacrificios recaudatorios.

Por último tenemos que la técnica fiscal:

Consiste en fijar las modalidades de la base del impuesto, de su control y de su recaudación.

Sin embargo, el legislador, al fijar las modalidades de la base del impuesto, de su control y su recaudación, debe buscar: a) Que la técnica que emplee respete los principios jurídicos que rigen al país y que se encuentran plasmados en la constitución, pues una política fiscal que no encuentra apoyo en la Constitución por muy necesaria y noble que sea no debe llevarse adelante hasta en tanto no se introduzca en este alto ordenamiento las reformas que la respalden. b) Que la técnica fiscal que se emplee no produzca consecuencias nocivas que vengán a nulificar las que en bien de la economía se buscan.

⁶ Texto obtenido de la obra del Maestro Emilio Margain Manautou “Introducción a la política fiscal”.

Problemática fiscal⁷.

Los actos de la administración pública deben estar fundados en leyes u ordenamientos tales que resistan un análisis frente a la Carta Magna del país, o en otros términos, que la administración debe sustentar su actuación frente a los particulares en la legalidad de sus actos.

Sin embargo, no siempre la actuación del poder público se ajusta a los ordenamientos en que se funda, lo que origina violación de los derechos de los administrados, e inclusive de los que legítimamente le correspondan a la misma administración pública.

Frente a actos de tal naturaleza se ha reconocido la necesidad, de dotar a los particulares de recursos o medios de defensa ante la propia administración pública por virtud de los cuales pueda lograrse la nulificación de los actos, resoluciones dictadas con violación a la ley aplicada.

Derivado de las muchas violaciones a los derechos de los particulares los tribunales han dictado un número importante de sentencias en beneficio de estos y por consecuencia en perjuicio del fisco federal.

A continuación se mencionan algunas de las jurisprudencias más relevantes en el ejercicio fiscal 2003:

JURISPRUDENCIA 11/2003

IMPUESTO SUSTITUTIVO DEL CRÉDITO AL SALARIO. EL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA QUE LO ESTABLECE, EN VIGOR A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL DOS, TRANSGREDE LA GARANTÍA DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.

El artículo Tercero Transitorio de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente a partir del primero de enero de dos mil dos, al establecer un sistema a través del cual las personas físicas y morales que realicen erogaciones por la prestación de un servicio personal subordinado en territorio nacional, quedan obligadas a enterar una cantidad equivalente a la que resulte de aplicar la tasa del 3% sobre el total de erogaciones que realicen por ese concepto; o bien, les impide disminuir las cantidades que por concepto del crédito al salario entreguen en efectivo a sus trabajadores, del impuesto sobre la renta a su cargo o del retenido a terceros, hasta ese mismo porcentaje de no haber ejercido la opción que prevén el séptimo y octavo párrafos de dicho numeral, introduce elementos ajenos a la capacidad contributiva del sujeto pasivo del impuesto, como es el monto del crédito al salario

⁷ Texto obtenido de la obra del Maestro Emilio Margain Manautou “El recurso administrativo en México”.

que le corresponde a sus trabajadores, ya que dicho monto no depende del causante, sino de los sueldos que en forma individual perciban cada uno de sus empleados, así como de las tarifas que prevé la Ley del Impuesto sobre la Renta para su determinación, desconociendo con ello su potencialidad real para contribuir al gasto público.

Amparo en revisión 243/2002.- Gastronómica Taiho, S. de R.L. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 262/2002.- Qualyconf, S.A. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 213/2002.- Ramsa León, S.A. de C.V. y coagraviada.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 614/2002.- Grupo Textil Providencia, S.A. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 235/2002.- Hongos del Bosque, S.A. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: Juan N. Silva Meza.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, - - -
- - - - - C E R T I F I C A: - - - - -

Que el Tribunal Pleno, en su sesión pública celebrada hoy trece de mayo en curso, aprobó, con el número 11/2003, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal, a trece de mayo de dos mil tres.

JURISPRUDENCIA 10/2003

PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. DEBE EXISTIR CONGRUENCIA ENTRE EL TRIBUTO Y LA CAPACIDAD CONTRIBUTIVA DE LOS CAUSANTES. El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal establece el principio de proporcionalidad de los tributos. Éste radica, medularmente, en que los sujetos

pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, debiendo aportar una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada. Conforme a este principio los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de cada sujeto pasivo, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos. Para que un gravamen sea proporcional debe existir congruencia entre el mismo y la capacidad contributiva de los causantes; entendida ésta como la potencialidad real de contribuir al gasto público que el legislador atribuye al sujeto pasivo del impuesto en el tributo de que se trate, tomando en consideración que todos los supuestos de las contribuciones tienen una naturaleza económica en la forma de una situación o de un movimiento de riqueza y las consecuencias tributarias son medidas en función de esa riqueza. La capacidad contributiva se vincula con la persona que tiene que soportar la carga del tributo, o sea, aquella que finalmente, según las diversas características de cada contribución, ve disminuido su patrimonio al pagar una cantidad específica por concepto de esos gravámenes, sea en su calidad de sujeto pasivo o como destinatario de los mismos. De ahí que, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción.

Amparo en revisión 243/2002.- Gastronómica Taiho, S. de R.L. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 262/2002.- Qualyconf, S.A. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 213/2002.- Ramsa León, S.A. de C.V. y coagraviada.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 614/2002.- Grupo Textil Providencia, S.A. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo en revisión 235/2002.- Hongos del Bosque, S.A. de C.V.- 13 de mayo de 2003.- Unanimidad de once votos.- Ponente: Juan N. Silva Meza.- Secretarios: Miguel Ángel Antemate Chigo, J. Fernando Mendoza Rodríguez y Jorge Luis Revilla de la Torre.

LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, - - -
----- C E R T I F I C A: ----- Que el Tribunal **Pleno**,
en su sesión pública celebrada hoy trece de mayo en curso, aprobó, con el número 10/2003, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal, a trece de mayo de dos mil tres.

CONTRIBUCIONES. EL ARTÍCULO 8° TRANSITORIO DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2002, QUE ESTABLECE EL IMPUESTO A LA VENTA DE BIENES Y SERVICIOS Suntuarios, ES INCONSTITUCIONAL POR NO HABERSE DISCUTIDO PRIMERO EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

De acuerdo con el artículo 72, inciso H), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la formación de leyes que establezcan contribuciones deberá discutirse primero en la Cámara de Diputados, disposición que se encuentra reiterada en el artículo 62 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; por tanto, el artículo 8° transitorio de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2002, incorporado por la Cámara de Senadores, que estableció un impuesto a la venta de bienes y servicios suntuarios, resulta inconstitucional por no haberse observado el procedimiento antes indicado. Dicha violación trasciende a la validez de la norma, porque se llevó a cabo en contra del texto expreso de la disposición primeramente citada.

Amparo en revisión 310/2002.- Summa Compañía Automotriz, S.A. de C.V.- 19 de noviembre de 2002.- Unanimidad de nueve votos (Ausentes Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretarios: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos, Teódulo Ángeles Espino y Pedro Arroyo Soto.

Amparo en revisión 400/2002.- Parrin, S.A. de C.V.- 19 de noviembre de 2002.- Unanimidad de nueve votos (Ausentes Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretarios: Pedro Arroyo Soto, Beatriz Joaquina Jaimes Ramos y Teódulo Ángeles Espino.

Amparo en revisión 255/2002.- Perfil Cuadra, S.A. de C.V.- 19 de noviembre de 2002.- Unanimidad de nueve votos (Ausentes Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.- Secretarios: Pedro Arroyo Soto, Beatriz Joaquina Jaimes Ramos y Teódulo Ángeles Espino.

Amparo en revisión 433/2002.- Somet, S.A. de C.V.- 19 de noviembre de 2002.- Unanimidad de nueve votos (Ausentes Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretarios: Pedro Arroyo Soto, Beatriz Joaquina Jaimes Ramos y Teódulo Ángeles Espino.

Amparo en revisión 458/2002.- Milenio Motors, S.A. de C.V.- 19 de noviembre de 2002.- Unanimidad de nueve votos (Ausentes Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán; en su ausencia hizo suyo el asunto Humberto Román Palacios.- Secretarios: Beatriz Joaquina Jaimes Ramos, Teódulo Ángeles Espino y Pedro Arroyo Soto.

LICENCIADO JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, C E R T I F I C A: Que el Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecinueve de noviembre en curso, aprobó, con el número 51/2002, la tesis jurisprudencial que antecede.- México, Distrito Federal, a diecinueve de noviembre de dos mil dos.

"ACTIVO. EL ARTÍCULO 5º, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, EN CUANTO HACE UNA EXCEPCIÓN A LA AUTORIZACIÓN DE CIERTAS DEDUCCIONES, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El citado precepto legal, en su párrafo primero, autoriza a deducir las deudas contratadas con empresas residentes en el país o con establecimientos permanentes ubicados en México de residentes en el extranjero, pero en su párrafo segundo exceptúa de dicha autorización a las que hubieren sido contratadas con el sistema financiero o con su intermediación. Con la excepción descrita se hace una injustificada distinción entre las deudas que afectan el objeto del tributo, ocasionándose con esto un trato desigual a iguales, al permitirse a unos contribuyentes las deducciones de sus deudas y a otros no, por situaciones ajenas a ellos y propias de los acreedores, sin que pueda considerarse que tal distinción de deudas se justifique por el hecho de que, de permitirse su deducción, no se pagaría el impuesto por ese concepto, dado que ambas clases de operaciones constituyen un pasivo para el contribuyente en sus registros contables, que incide sobre el objeto del tributo, consistente en la tenencia de activos propios de las empresas, concurrentes a la obtención de utilidades." (Énfasis añadido)

PLENO, SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

Amparo en revisión 2423/96.- Impulsora Corporativa de Inmuebles, S.A. de C.V.- 31 de agosto de 1998.- Mayoría de nueve votos (Votaron en contra Juan Díaz Romero y Olga María Sánchez Cordero).- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretario: Miguel Ángel Zelonka Vela.

Amparo en revisión 936/97.- Servicios Inmobiliarios Serco, S.A. de C.V.- 31 de agosto de 1998.- Mayoría de nueve votos (Votaron en contra Juan Díaz Romero y Olga María Sánchez Cordero).- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Humberto Suárez Camacho.

Amparo en revisión 2903/97.- Astral Plaza, S.A. de C.V. y Coag.- 31 de agosto de 1998.- Mayoría de nueve votos (Votaron en contra Juan Díaz Romero y Olga María Sánchez Cordero).- Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.- Secretaria Lourdes Margarita García Galicia.

Amparo en revisión 1357/98.- Grupo Financiero BBV Probusa, S.A. de C.V.- 20 de abril de 1999.- Mayoría de ocho votos (Ausente Mariano Azuela Güitrón; votaron en contra Juan Díaz Romero y Olga María Sánchez Cordero).- Ponente: Olga María Sánchez Cordero.- Secretario: Joel Carranco Zúñiga.

Amparo en revisión 2797/97.- Consorcio Azucarero Caze, S.A. de C.V. (antes Consorcio Industrial Escorpión, S.A. de C.V.) y Coags.- 26 de abril de 1999.- Mayoría de nueve votos (Votaron en contra Juan Díaz Romero y Olga María Sánchez Cordero).- Ponente: Olga María Sánchez Cordero.- Secretario: Carlos Mena Adame

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el veintiséis de octubre en curso, aprobó, con el número 123/1999, la tesis jurisprudencial que antecede. México Distrito Federal, a veintiséis de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

La jurisprudencia transcrita es consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo X, noviembre de 1999, pág. 10

PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES EN LAS UTILIDADES DE LAS EMPRESAS. EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA CONTRARÍA EL ARTÍCULO 123, APARTADO A), FRACCIÓN IX, INCISO E), DE LA CONSTITUCION, AL ESTABLECER UNA RENTA GRAVABLE DIVERSA A LA PREVISTA EN ÉSTE. Establece la norma constitucional que para determinar el monto de las utilidades de cada empresa, se tomará como base la renta gravable de conformidad con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Esta norma, que rige desde el 21 de noviembre de 1962, en que se publicó la reforma

correspondiente, se refiere a la utilidad gravable que en ese año establecía el artículo 26 de la ley citada y que ahora se contiene bajo el concepto de utilidad fiscal en el artículo 10 de la misma. Por tanto, el artículo 14 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, al establecer un procedimiento y conceptos diversos a los contemplados en el artículo 10, a fin de obtener la renta gravable para efectos del cálculo de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, y que arroja un resultado diferente al que se obtiene aplicando el procedimiento previsto para la determinación de la utilidad fiscal, viola la norma constitucional, máxime que ello implica obligar al patrón a participar a sus trabajadores de una utilidad diferente a la gravada por el impuesto sobre la renta y, por ende, distinta a su capacidad contributiva reflejada en la renta neta o utilidad obtenida de restar a los ingresos acumulables, las deducciones autorizadas.

Jurisprudencia No. 48/1999, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Amparo en revisión 971/97.- Afianzadora Invermexico, S.A. de C.V. Grupo Financiero Invermexico.- 16 de marzo de 1999.- Mayoría de nueve votos (Votaron en contra Juan Díaz Romero y Olga María Sánchez Cordero).- Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán.- Secretario: Jorge Alberto González Álvarez.

Amparo en revisión 192/97.- Invermexico, S.A. de C.V., Casa de Bolsa. Grupo Financiero Invermexico.- 16 de marzo de 1999.- Mayoría de nueve votos (Votaron en contra Juan Díaz Romero y Olga María Sánchez Cordero).- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

Trasgrede el principio de proporcionalidad tributaria el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta de carácter autoaplicativo

La injusta disposición relativa a crear un ingreso ficticio sobre la diferencia de tasas de interés cobradas al trabajador ha sido finalmente declarada inconstitucional por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; además de atribuirle al artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta el carácter de norma autoaplicativa.

RENTA. EL ARTÍCULO 78-A DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA AL GRAVAR UN INGRESO FICTICIO. Dicho precepto al establecer: "Para los efectos de este capítulo los ingresos en servicios por préstamos obtenidos por los trabajadores con motivo de la prestación de un servicio personal subordinado, se determinarán aplicando al importe de dichos préstamos una tasa equivalente a la diferencia

entre la tasa pactada y la tasa que se establezca anualmente en la Ley de Ingresos de la Federación.- Los ingresos a que se refiere este artículo se consideran obtenidos mensualmente y se determinarán aplicando al total del préstamo, disminuido con la parte que del mismo se haya reembolsado, la tasa que resulte conforme al párrafo anterior en la parte que corresponda al mes de que se trate.", trasgrede el principio de proporcionalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, en razón de que describe como hecho imponible del tributo la recepción por el contribuyente de un servicio de financiamiento al que incorrectamente conceptúa como ingreso, cuando en realidad no constituye la incorporación de una renta real y disponible para el sujeto pasivo, resultando ficticio ya que no modifica su patrimonio, no tiene existencia verdadera y objetiva para el contribuyente y, por consiguiente, no es indicativo de su capacidad contributiva.

Amparo en revisión 771/2000.- José Luis Arroyo Valdez.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.- Secretario: Rafael Coello Cetina.

Amparo en revisión 824/2000.- Sonia Cervantes Hernández.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretaria: Yolanda Ruiz Paredes.

Amparo en revisión 841/2000.- Juana Villanueva Zapata.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo en revisión 804/2000.- María del Carmen Castro Gómez.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán; en su ausencia hizo suyo el proyecto Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretario: Roberto Martín Cordero Carrera.

Amparo en revisión 902/2000.- María Claudia Korsina Ponce Lordméndez.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Juventino V. Castro y Castro.- Secretario: Teódulo Ángeles Espino.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de mayo en curso, aprobó, con el número 72/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de mayo de dos mil uno.

RENTA. EL ARTÍCULO 78-A DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, AL ESTABLECER UN DIVERSO PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA BASE DEL TRIBUTO, ES DE NATURALEZA AUTOAPLICATIVA. El referido artículo, reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos noventa y nueve, que estableció un nuevo procedimiento para determinar los ingresos en servicios que, junto con los demás ingresos, constituyen la base del impuesto sobre la renta a cargo de personas físicas que prestan servicios personales subordinados, es de naturaleza

autoaplicativa. Lo anterior es así, porque con su entrada en vigor transformó la situación jurídica de los gobernados que venían realizando el hecho imponible generador del impuesto de que se trata, esto es, obtener préstamos de sus patrones a tasas preferenciales, al modificar los términos en los cuales debe realizarse el cálculo del tributo a su cargo, de donde se sigue que la individualización de esa previsión normativa no está condicionada a un acto de autoridad, del propio contribuyente o de un diverso particular, ni a requisitos cuantitativos o temporales que de no acontecer impedirían que sus efectos se concreten en perjuicio de los gobernados.

Amparo en revisión 841/2000.- Juana Villanueva Zapata.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretaria: Leticia Flores Díaz.

Amparo en revisión 922/2000.- Ligia María del Carmen Sánchez Dzul.- 17 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.- Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo en revisión 933/2000.- Mario Humberto Campos Bencomo.- 17 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Humberto Román Palacios.- Secretario: Urbano Martínez Hernández.

Amparo en revisión 952/2000.- Miguel Ángel Cortázar Montalvo.- 17 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.- Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo en revisión 953/2000.- Cecilia Guadalupe Cervera Carvajal.- 17 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Ernesto Martínez Andreu.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de mayo en curso, aprobó, con el número 70/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de mayo de dos mil uno.

RENTA. EL INTERÉS JURÍDICO PARA RECLAMAR LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 78-A DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, PUEDE ACREDITARSE CON EL RECIBO DE PAGO QUE CONTIENE EL DESCUENTO CORRESPONDIENTE AL GRAVAMEN DE QUE SE TRATA, SI NO FUE OBJETADO. El precepto de mérito dispone: "Para los efectos de este capítulo los ingresos en servicios por préstamos obtenidos por los trabajadores con motivo de la prestación de un servicio personal subordinado, se determinarán aplicando al importe de dichos préstamos una tasa equivalente a la diferencia entre la tasa pactada y la tasa que se establezca anualmente en la Ley de Ingresos de la Federación.- Los ingresos a que se refiere este artículo se consideran obtenidos mensualmente y se determinarán aplicando al total del préstamo, disminuido con la parte que del mismo se haya reembolsado, la tasa

que resulte conforme al párrafo anterior en la parte que corresponda al mes de que se trate." Por su parte, el artículo 80 del mismo ordenamiento establece la obligación de retener el impuesto en quienes hagan los préstamos. En estas condiciones, resulta inconcuso que, en términos de lo dispuesto en el artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo, el recibo por pago quincenal de sueldo efectuado al quejoso, que contenga todas las percepciones y descuentos, entre éstos el relativo al crédito con interés preferencial que le otorgó su patrón, con independencia de la forma en que se identifique ese concepto, cuando es el único documento exhibido y no objetado, es suficiente para acreditar el acto de aplicación del tributo y, por ende, el interés jurídico para promover el juicio de garantías.

Amparo en revisión 824/2000.- Sonia Cervantes Hernández.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretaria: Yolanda Ruiz Paredes.

Amparo en revisión 42/2001.- Manuel Dolores de la Merced.- 15 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Silvia Elizabeth Morales Quezada.

Amparo en revisión 967/2000.- Jorge Guillermo Robles Luna.- 17 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.- Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

Amparo en revisión 1160/2000.- Miguel Portilla Barvier.- 17 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo.- Secretario: Miguel Ángel Ramírez González.

Amparo en revisión 1334/2000.- Irma Alba León.- 17 de mayo de 2001.- Unanimidad de diez votos (Ausente José Vicente Aguinaco Alemán).- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretaria: Aída García Franco.

El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy diecisiete de mayo en curso, aprobó, con el número 71/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a diecisiete de mayo de dos mil uno.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, págs. 5 a 7.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público incorporó el artículo 78-A a la Ley del Impuesto sobre la Renta con el objeto de frenar los beneficios otorgados a los empleados por empresas de sectores específicos, los cuales –a su consideración– perjudicaban al fisco federal, y para ello creó dentro del artículo mencionado la figura del ingreso en servicios, basada en la ausencia o muy baja tasa de intereses cobrada a los trabajadores.

Esta figura consideró, en un principio, como un ingreso la diferencia entre la tasa pactada en un préstamo laboral y la tasa promedio diaria de los Certificados de

Tesorería de la Federación (CETES), colocados a plazo de 90 días; situación que provocó la inconformidad de los trabajadores, e indirectamente de las empresas, por lo cual impugnaron el artículo.

En esa oportunidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin estudiar el fondo del asunto, determinó la inconstitucionalidad del citado artículo 78-A, basándose en la violación al principio de legalidad de los impuestos, al incluirse un elemento como los CETES respecto del cual el legislador no había previsto sus bases, componentes, criterios o reglas para su determinación, sino quedaba a voluntad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emitido con base en la simple opinión del Banco de México y atendiendo a la especulación comercial, propiciando con ello su libre actuación e incertidumbre en uno de los elementos del impuesto.

Ante esta resolución, el fisco federal propuso la modificación al artículo en estudio, posteriormente aprobada por el Congreso de la Unión, para cumplir con los parámetros vertidos en la jurisprudencia, consistente en establecer una tasa fija como dato comparativo para la existencia del ingreso, esto es, el ingreso en servicios se presentaría cuando en un préstamo laboral se pactara una tasa inferior a la establecida anualmente por el Poder Legislativo Federal.

Este cambio volvió a producir molestia en los contribuyentes, al pretender gravar aún más y sobre una base ficticia al sector más desprotegido de la cadena productiva, lo cual ocasionó nuevamente la interposición de amparos en contra del referido precepto.

En esta ocasión, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación entra al estudio central de la disposición, para verificar los verdaderos alcances de la misma, para arribar a una conclusión que definiera en definitiva sobre los ingresos en servicio percibidos por las personas físicas.

En efecto, el Máximo Tribunal considera nuevamente inconstitucional el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, pero esta vez por trasgredir el principio de proporcionalidad tributaria, pues el citado artículo determina como ingreso un servicio de financiamiento, que no modifica el patrimonio de los trabajadores y no constituye la incorporación de una renta real; por ende, se grava un ingreso ficticio sin acreditarse en estos términos la capacidad contributiva del sujeto pasivo del impuesto.

Asimismo, en jurisprudencia relacionada, se otorga el carácter de norma autoaplicativa al artículo en comento, por lo cual pudo ser demandada su inconstitucionalidad dentro de los 15 días siguientes a su entrada en vigor.

En caso de no haberlo impugnado, siempre y cuando no se haya consentido en la aplicación del procedimiento, los trabajadores podrán acudir ante el Juez de Distrito para demandar la inconstitucionalidad del precepto, bastando para acreditar la aplicación del acto, el primer recibo de nómina correspondiente.

Cabe apuntar, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación no señala nada respecto a la contradicción de normas entre la Ley Federal de Trabajo y la Ley del Impuesto sobre la Renta, empero, no es de trascendencia, dado el sentido otorgado al fallo, al declarar la inconstitucionalidad del artículo.

Esta resolución podrá liberar a los patrones de retener a sus empleados impuesto alguno por los préstamos realizados sin tasa de interés pactada, y en el supuesto de alguna revisión de la autoridad fiscal donde se determinen diferencias por este concepto, bastará con acudir a juicio para declarar la improcedencia del crédito fiscal, tomando como base esta resolución, la cual es la verdad legal, sin posibilidad de modificarse.

Copyright, © IDC INFORMACIÓN DINÁMICA DE CONSULTA, es un sitio Web de Expansión S.A. de C.V. perteneciente a Grupo Medcom. Todos los derechos reservados. Se le notifica que todo el material que existe en este sitio no puede Distribuirse, Reproducirse, Copiarlo, hacerlo público, o hacer algún otro uso de la misma información, si no se tiene el permiso expreso de Expansión S.A. de C.V.

Impactos de la problemática en la Hacienda Pública.

El hecho de que los legisladores no cumplan con los requisitos establecidos el Artículo 37 de la Ley de ingresos de la federación en todos los casos que se emite un ordenamiento fiscal, trae como consecuencia que no se cumplan con los principios doctrinarios fundamentales de los impuestos y por ende afecte tanto a la administración pública como a los particulares. Este hecho ha originado que la mayoría de los grandes contribuyentes hayan interpuesto sus medios de defensa para hacer valer sus derechos.

Esta situación ha originado los siguientes impactos en la administración pública federal y en los particulares:

- A) SAT.- Incremento sustancial de los asuntos del área de lo contencioso.
- B) Tribunales.- Incremento sustanciales de los asuntos llevados en los tribunales.
- C) Ley de ingresos.- Que no se recauden los ingresos presupuestados.
- D) Presupuesto.- Que se tenga que realizar recortes al gasto programado por no recaudar los ingresos presupuestados.
- E) Particulares.- Que se violen sus derechos y se le impongan cargas fiscales insostenibles.
- F) Industria.- Que se vean afectados ciertos giros por leyes que violan sus derechos
- G) Economía.- Que se afecte la economía nacional por presiones inflacionarias al trasladar la carga impositiva a los consumidores, a los clientes o a los trabajadores
- H) Inversión extranjera.- Que se desaliente la inversión extranjera directa en el país, originando un incremento en el desempleo.
- I) Administración pública.- Que se incremente la carga administrativa y por ende el gasto corriente.
- J) SHCP.- que el costo de la recaudación y fiscalización se mayor que el impuesto esperado.

Propuesta

La problemática planteada en la presente propuesta radica en el hecho de que los legisladores no cumplen con los requisitos previstos en el artículo 37 de la Ley de ingresos de la federación; la cual menciona que la revisión de las iniciativas de ley en materia fiscal estarán a cargo de un grupo de expertos designados por las comisiones de hacienda y crédito público de ambas cámaras; así mismo, hace referencia a que este grupo de expertos deberán asegurarse que dichas iniciativas den certidumbre jurídica a los contribuyentes, que el pago de la contribución sea sencillo, que el monto a recaudar sea mayor que los costos de recaudación y que las contribuciones sean estables para la finanzas publicas.

Al no cumplirse con los requisitos mencionados en el párrafo anterior, el poder legislativo aprueba algunos impuestos que no se apegan a los principios jurídicos y doctrinarios de las contribuciones los cuales son: Legalidad, Equidad y Proporcionalidad, Financiero, Generalidad, Uniformidad, Certidumbre, Comodidad, Económica, Neutralidad, Flexibilidad, Simplicidad y Recaudatorio.

El hecho de que algunos impuestos no cumplan con los principios jurídicos y doctrinarios traen como consecuencia; que muchos de los grandes contribuyentes en el país interpongan algunos medios de defensa ante los tribunales para exigir la no aplicación de estos impuestos, ya que estos son violatorios de sus derechos; así mismo, la falta de técnica legislativa tiene como consecuencia que algunos de los grandes contribuyentes se aprovechen de esta situación para evitar el pago de contribuciones que si les son aplicables y legales, pero que no cumplen en su totalidad con los principios jurídicos o doctrinarios y por esta causa tratan de evitar el pago de la contribución y en muchos casos las resoluciones de los tribunales son favorables a estos, ocasionando un perjuicio al fisco federal y a las finanzas publicas; así mismo, a los contribuyentes que no tienen los medios necesarios para interponer algún medio de defensa en contra de contribuciones violatorias de sus derechos, les ocasionan un perjuicio a estos y a la economía nacional.

En resumen, las consecuencias principales de la falta de cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 37 de la Ley de ingresos de la federación son: El incremento sustancial de los asuntos en el área de lo contencioso en el SAT y en los tribunales; que no se recauden los ingresos presupuestados; que se tenga que realizar recortes al gasto programado por no recaudar los ingresos presupuestados; que se violen los derechos de los particulares y se le impongan cargas fiscales insostenibles; que se vean afectados ciertos giros industriales y comerciales por leyes violatorias de sus derechos; que se afecte la economía nacional por presiones inflacionarias al trasladar la carga impositiva a los consumidores, a los clientes o a los trabajadores; que se desaliente la inversión

extranjera directa en el país, originando un incremento en el desempleo; que se incremente la carga administrativa en la administración pública y por ende el gasto corriente; que el costo de la recaudación y fiscalización sea mayor que el impuesto esperado.

Debido a que la problemática planteada tiene consecuencias fiscales, económicas y financieras muy graves para nuestra economía nacional se hace la siguiente propuesta:

La creación de una **COMISION REVISORA DE LAS INICIATIVAS DE LEY EN MATERIA FISCAL**, la cual deberá estar integrada por legisladores, expertos en materia fiscal, representantes de los órganos empresariales, representantes del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, representantes de la barra de abogados y representantes de los tribunales.

Esta comisión tendrá la responsabilidad de garantizar que el legislador, al fijar las modalidades de la base del impuesto, de su control y su recaudación; utilice la técnica legislativa que respete los principios jurídicos que rigen al país y que se encuentran plasmados en la constitución y que la técnica fiscal que se emplee no produzca consecuencias nocivas que vengán a nulificar las que en bien de la economía se buscan.

Así mismo, deberá consensar la iniciativa de ley, medir el impacto económico de los contribuyentes, medir el impacto financiero en el presupuesto de la federación, evaluar el costo de recaudación y fiscalización y evaluar el beneficio o perjuicio del sector de contribuyentes al cual afectara la iniciativa.

En resumen, esta comisión deberá de fungir como un departamento de control de calidad; la cual se encargara de revisar que las iniciativas de ley en materia fiscal cumplan con todos los requisitos y condiciones necesarios para que se obtenga el beneficio esperado, dando estabilidad financiera al país, evitando afectar a los particulares, promoviendo la inversión extranjera, evitando carga administrativas y costos innecesarios a la administración pública; antes de que se apruebe la iniciativa. Esto es, no permitiendo que salga al mercado un producto defectuoso, el cual de antemano sabemos que nos devolverá el cliente, que nos creara mala fama y que nos incrementara nuestros costos.

El propósito de la Convención Nacional Hacendaría es el de mejorar el actual sistema fiscal, por lo que considero que para lograr este propósito no es necesario crear nuevos impuestos o esquemas tributarios; sino que debemos identificar la causa raíz del problema y desde mi muy particular punto de vista, es la falta de técnica legislativa y sensibilidad social.

El propósito de mi propuesta es coadyuvar a impulsar un desarrollo económico más dinámico y justo para todos los actores de la sociedad mexicana.

