

# UNIVERSIDAD DE SAHAGUN

*(Liberatis, Honestatis, et Fidei est Veritas)*

**ESCUELA DE DERECHO**  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



## ***LA TENENCIA VEHICULAR COMO PAGO INCONSTITUCIONAL EN MÉXICO***

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**SILVIA GARCÍA MARTÍNEZ**

**ASESOR DE TESIS: MTRO. ARTURO VÁZQUEZ ESPINOSA**

**MEXICO, D.F. 2007**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**A Dios:**

**POR CONCEDERME LA VIDA, SALUD E INTELIGENCIA  
PARA PODER CULMINAR UNA NUEVA ETAPA DE MI VIDA.**

Gracias por iluminar mi camino con sabiduría y paciencia en los momentos difíciles, que en compañía de mi familia hemos podido salir victoriosos.

Darme infinita sabiduría para poderme levantar con dignidad, si me tropiezo y con tu ayuda y amor poder seguir adelante.

**Bendito seas Gran Arquitecto del Universo**

A mi Mamá:

**POR HABERME DADO LA VIDA, ENSEÑARME A VIVIRLA CON DIGNIDAD, ESPERO DARTE LA PAZ Y TRANQUILIDAD QUE SIEMPRE BUSCASTE CONMIGO; QUIERO DECIRTE QUE TUS HORAS DE DESVELO, SUFRIMIENTO Y DE ANGUSTIA POR QUE TU PEQUEÑA NO SUFRIERA EN NINGÚN ASPECTO, DIO FRUTOS, LOGRE UNO DE LOS OBJETIVOS PARA EL CUAL ME EDUCASTE CON AMOR, ENTEREZA, VALOR, HONESTIDAD Y CORAJE, COMO UNA AUTENTICA GUERRERA DE TU FAMILIA Y DE TU HOGAR, EJEMPLIFICANDO SIEMPRE ESA DUREZA Y MANO FIRME EN TUS DECISIONES, COMBINADA CON ESA PUREZA Y TERNURA A LA HORA DE ACARICIARNOS; POR TU AMOR, ACEPTACIÓN Y RESPETO A LA GRAN FIGURA DE MI PADRE, POR TODO ESO MAMÁ Y MUCHAS COSAS MÁS QUE NO ACABARÍA DE ESCRIBIR, TE DEDICO CON PROFUNDO AGRADECIMIENTO Y EXCELSA ADMIRACIÓN ESTA TÚ TESIS.**

Gracias por haberme concebido, Te AMO.

Misha

## **A mi Papá:**

Mi querido Viejo, no sabes cuantas ganas de decirte así siempre tuve, ya que en esa palabra va un cargo inmenso de **RESPECTO, ADORACIÓN, ADMIRACIÓN, AMOR Y EJEMPLO DE FÉ, TENACIDAD Y CORAJE, PARA AFRONTAR LAS ADVERSIDADES MÁS DRÁSTICAS QUE UN SER HUMANO PUEDE ENFRENTAR**, siempre a mi lado, siempre conmigo, siempre enseñándome cosas buenas, cuidando que no le pasara nada a tu niña, siempre enseñándome que la **VIDA ES BELLA**, nunca te vi flaquear a un en esos momentos tan difíciles para la familia, demostrándonos que tu apoyo y **AMOR** siempre lo tendremos a costa de todo y contra todo, se que también para ti, el entregarte este trabajo, es de gran satisfacción y gran orgullo. Papá un Millón de Gracias Por siempre, siempre estar a mi lado.

**Que Dios te Bendiga Siempre.**

**Tu hija que te AMA.**

**Misha**

A mis Hermanos:

Queridos hermanos, desde el día en que me dieron mis papas la noticia de su llegada, créanme que fue uno de los más hermosos de mi vida, el hecho de saber que tendría unas personitas de mi carne con quien pelear, jugar, molestar, ordenar, amar y cuidar, era algo súper, algo de que estar orgulloso, algo porque luchar también, su llegada fue maravillosa, y crecimos juntos, con pleitos y alegrías pero **SIEMPRE** en el marco de **AMOR Y RESPETO** inculcado por nuestros padres, Nenes, ojalá y el poco ejemplo bueno que yo les haya podido dar, les sirva para que muy pronto culminen lo que tengan que culminar, Mil gracias por el **INVALUABLE** apoyo, amor y amistad que me han brindado.

Su hermana y amiga que los ama y siempre van a contar con su apoyo incondicional.

Misha

**A mis Abuelos y Abuelas:**

**David y Ale**

**Juanita y Diego (+)**

**MIS QUERIDOS ABUELOS, GRACIAS A DIOS TUVE LA  
DICHA DE CONOCERLOS Y DISFRUTARLOS COMO NO  
CREO QUE ALGUIEN PUEDA DISFRUTAR A SUS ABUELOS.**

Papá David, consentidor hasta decir basta, ejemplo de rectitud y valor a toda prueba.

Mamá Ale, que mejor ejemplo de lucha, tesón y valor para superar las adversidades, gracias por cuidarme siempre.

Mamá Juanita, ejemplo de valor y pasión por la familia, gracias por tu amor, yo sé que en donde estés, seguirás cuidándome y protegiéndome de todo e intercediendo ante Dios por la Familia.

Papá Diego, a pesar de tu carácter fuiste un buen abuelo.

Todos con un común denominador **AMOR** por su familia, y para mis Cariñitos que Dios me ha dado para quererlos, mis abuelos y abuelas, por siempre los amaré.

Mamá Ale y Papá David, que el Gran Arquitecto del Universo me los siga conservando por muchos años más.

**Los AMO.**

A mi amor Héctor:

Mi bebé, pensé que no iba a ser fácil escribirte, sin embargo al comenzar a hacerlo, del corazón me surgió el mismo sentimiento de Amor que te he profesado siempre, ese amor fuerte, aguerrido, sin límites ni condiciones, aceptándonos tal cual somos, con nuestros defectos y virtudes, y no, no es difícil escribirle a quien se ha sacrificado conmigo por amor y nada más que amor, apoyándome en las buenas malas y muy malas, para salir adelante, emprender el camino una y mil veces, no rendirme y seguir luchando, gracias por tu confianza, por tus ganas de luchar a mi lado y sacarme una y mil veces de mis errores, a sabiendas de mis reacciones mediatas, pero créeme, que sé que es por conservar el AMOR, RESPETO, ADMIRACIÓN que tenemos él uno del otro. Gracias toda la vida por apoyarme siempre, por esto y mucho más, te dedico éste, NUESTRO TRABAJO.

Tu novia que te AMA.

Misha

A mis tíos y tías:

**Por su apoyo incondicional, confianza, amistad, estaré eternamente agradecida.**

Los quiere, SiÍvia.

A mis primas:

**Ale, Celcy, Evelyn y por supuesto mi niña Karlita, por su amistad, apoyo incondicional, confianza, momentos de tristeza pero también momentos de alegría y muchas cosas más, las quiero y saben que las considero no mis primas sino mis hermanas, así es que, espero y creo en ustedes que pronto van a poder culminar una carrera aunque sea corta, y por ende sus padres se van a sentir orgullosos de ustedes.**

Que Dios me las Bendiga.

A mi queridísima Amiga Lulú:

**Gracias por tu invaluable apoyo Lulú, siempre escuchándome en cualquier lugar, a cualquier hora y en cualquier circunstancia, teniendo siempre palabras de aliento y porque no, en ocasiones duras, pero que sería de una AMIGA que no te jala las orejas, que gran ejemplo de tesón y de demostrar que nunca es tarde para comenzar, mil gracias por ser mi confidente, mi amiga, sabes que siempre podrás contar conmigo incondicionalmente.**

Que Dios te Bendiga.

Chivis

**A usted** Lic. Marcelo Campos Ortega, **Director de la H. Universidad Fray Bernardino de Sahagún, que le puedo decir a una persona que no solo inculca conocimientos al alumno, sino que también lo hace sentir y amar la carrera, nunca se me olvidaran sus clases, *Un Millón de Gracias por haber sido mi Maestro*, me siento honrada que usted sea parte de mi Jurado.**

Con mi humilde agradecimiento y cariño para Usted Maestro.

Que Dios lo Bendiga a Usted y a su familia.

**A usted,** Lic. Mónica Patricia Campos Villaseñor, **Directora de la Carrera de Derecho en la Universidad de Sahagún, mi respeto y ahora mi absoluta comprensión de exigencia, de reto por aprender más no solamente en el ámbito del Derecho, sino en cultura general, le agradezco su amistad, su confianza y su cariño, su apoyo incondicional para la culminación de este trabajo.**

Mil gracias Paty.

Lic. Arturo Vázquez Espinosa:

**Quien con su probada calidad y amplia experiencia, tuvo a bien obsequiarme horas valiosas de su tiempo, para guiar el presente trabajo hasta verlo realizado. Lic. Arturo, que además recuerde que es nuestro Padrino de Generación, gracias por su amistad, por sus jalones de orejas, por sus regaños cuando nos lo merecíamos, por comprometerse junto con nosotros a culminar esta etapa de nuestras vidas, Mil Gracias, Señor Maestro.**

Con profunda humildad, admiración y respeto.

Que Dios me lo Bendiga a Usted y a su familia.

Mil Gracias

**A mi querida, Universidad de Sahagún, por haberme acogido en sus aulas, quedando perennemente en deuda con mi institución, procurando en mi función profesional enaltecer su espíritu y dejar siempre en alto su nombre.**

**Y a todos los que depositaron de alguna u otra manera su confianza en Mi.**

Muchas Gracias

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	IV
--------------	----

### **CAPÍTULO I ANTECEDENTES**

1.1	Roma	1
1.2	Edad Media	10
1.3	Nueva España	14
1.4	México Independiente	23
1.5	México Actual	26
1.6	Concepto gramatical de tenencia	32
1.7	Sentido Jurídico de tenencia	35

### **CAPÍTULO II PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA FISCAL**

2.1	Principios Teóricos	38
	a) Principio de Justicia	39
	b) Principio de Certidumbre	40
	c) Principio de Comodidad	40
	d) Principio de Economía	40
2.2	Características Legales	40
	a) Principio de Legalidad	40
	b) Principio de Generalidad	42
	c) Principio de Obligatoriedad	44
	d) Principio de Proporcionalidad	46
	e) Principio de Equidad	47
	f) Principio de Igualdad	48

**CAPÍTULO III**  
**MARCO TEÓRICO DE LA TENENCIA VEHICULAR**

3.1	Actividad Financiera del Estado	51
	3.1.1 Concepto	51
	3.1.2 Ingresos del Estado, su clasificación	52
3.2	Contribuciones y Tributos	55
	3.2.1 Concepto	55
	3.2.2 Clasificación	55
	3.2.3 Potestad Tributaria	56
	3.2.4 Impuesto	57
	3.2.4.1 Definición	57
3.3	Características del Impuesto	58
	3.3.1 Características Legales	58
	3.3.2 Clasificación	62
	1) Directo e Indirecto	62
	2) Reales y Personales	63
	3) Fines fiscales y Fines extrafiscales	63
3.4	Elementos del Impuesto	63
	3.4.1 Sujetos	63
	3.4.2 Pago del Impuesto	64
	3.4.3 Exenciones	64
	3.4.4 Objeto del tributo	65
3.5	Obligación Fiscal	66
	3.5.1 Definición	66
	3.5.2 Relación tributaria	67
	3.5.3 Hecho imponible	67
	3.5.4 Nacimiento de la obligación	67

**CAPÍTULO IV**  
**MARCO JURÍDICO DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O**  
**USO DE VEHÍCULOS**

4.1	Surgimiento del Impuesto sobre el Uso o Tenencia Vehicular en México	69
4.2	Exposición de Motivos de la Ley sobre el Uso o Tenencia Vehicular de 1980	77
4.3	Contenido y Estructura de la Ley del Impuesto sobre Uso o Tenencia Vehicular	81
4.4	Iniciación de la Vigencia	86
	4.4.1 Diario Oficial de la Federación de 1962	87
	4.4.2 Diario Oficial de la Federación de 1980	88
4.5	Naturaleza Jurídica de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos	90
4.6	Clasificación Tradicional (Impuestos Directos e Indirectos)	90
	4.6.1 Clasificación fundada en el campo de la aplicación de los impuestos	91
	4.6.2 Clasificación fundada en la condición de establecimiento de los impuestos	91
	4.6.3 Clasificación Económica	92
	4.6.4 Clasificación de los sujetos del impuesto	92
4.7	Impuesto sobre Tenencia o Uso Vehicular	92
4.8	Análisis Jurídico de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso Vehicular	93
	4.8.1 Antecedentes	93
	<b>CONCLUSIONES</b>	97
	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	100

## INTRODUCCIÓN

El pago de tenencia vehicular es un impuesto que se cobra anualmente en México por el gobierno federal y que perjudica a millones de mexicanos más que beneficiarlos.

Este impuesto fue implementado como una ley por el gobierno para crear un fondo y así poder financiar los Juegos Olímpicos de México en el año de 1968.

Así es, se informó que este pago de impuestos sería "temporal" y tendría como principal objetivo el recaudar dinero para efectuar ese magno evento deportivo, pero, por qué no se suspendió esa ley tributaria o más bien el decreto cuando terminó la Olimpiada?

Pasaron ya más de 30 años y aún continuamos pagando ese molesto desfalco que cada año nos trae una disminución patrimonial.

Impuestos que se pagan por cada auto:

1. *IVA* (Impuesto al Valor Agregado) aplicado a los materiales y piezas para el ensamble del automóvil.
2. *IVA* aplicado al servicio de traslado en madrinas de las plantas a las concesionarias.
3. *IVA* al comprar el automóvil en la agencia.
4. *ISAN* (Impuesto Sobre Autos Nuevos).
5. *Impuesto* por pago de derechos para placas, tarjeta de circulación y estorbosas calcomanías.
6. *Pago de Licencia* para conducir.

7. *RENAVE*. (Ya desapareció ¿Y todo ese dinero en donde está? - Enero 2003)
8. *IVA* aplicado a la póliza de Seguro contra robo y accidentes.
9. *Impuesto por verificación* de emisiones contaminantes.
10. *IVA* por gasolina, que descaradamente aumenta de precio al inicio de mes, además, más de un 40% del precio por litro de gasolina es otro impuesto (el impuesto especial sobre producción y servicios).
11. *IVA* aplicado a las refacciones, que forzosamente alguna vez tenemos que comprar (limpiadores, llantas, batería, molduras, tapones, etc.)
12. *IVA* sobre accesorios adicionales (alarmas, película anti-robo, rines, radios, bastones anti-robo, etc.)
13. *IVA* por circular en autopistas.
14. *IVA* sobre mantenimiento y servicio del auto (cambio de aceite, afinación, frenos, revisión de niveles, descomposturas, etc.)
15. También tenemos que pagar la "baja" del auto después de venderlo al cambiarlo de propietario.
16. Y por si fuera poco, se reemplacaron los autos.

Considero que es el pago injusto de un dinero que podrías utilizar en otras necesidades REALES.

Partiendo del principio de que no se puede cobrar ningún impuesto que no tenga un destino en el presupuesto de egresos y sobre todo, porque el impuesto de la tenencia se originó como una medida para recaudar fondos para el comité de organización de los juegos olímpicos del 68 y dado que eso ya sucedió el impuesto es improcedente y afecta las garantía individuales señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y nada más por eso, el juez deberá otorgar el amparo

correspondiente al individuo, no al vehículo, es decir, puedes tener todos los vehículos que tengas y no pagar tenencia alguna. Pero eso no es todo, con tu amparo acudes a la oficina correspondiente y se te otorgará tu pago de la tenencia con importe cero.

## **CAPITULO I**

### **ANTECEDENTES**

Las primeras leyes tributarias de las que se tiene conocimiento existieron hace más de 5,000 años, en aquellos tiempos se podía amar a un rey, pero a un recaudador de impuestos había que temerle. Una forma tributaria era el pago con trabajo físico.

#### **1.1. ROMA**

En lo que se refiere a Roma, nos encontramos con diferentes tributos importantes que incluso han servido como antecedente para formas impositivas actuales.

Roma fue un imperio poderoso del mundo antiguo, con el tiempo fue integrado a los pueblos brillantes de la antigüedad. Los romanos consiguieron la unidad política y cultural del unos antiguo integrando a su cultura valores de civilizaciones anteriores y apartando sus propios valores.

En cuanto al derecho, que es el punto que nos ocupa, es claro que muchas de las figuras jurídicas que tenía Roma, con las modificaciones necesarias de acuerdo al avance de la sociedad, continúan vigentes en el mundo.

La historia de Roma la dividimos en tres formas de gobierno, que son: La Monarquía, la República y el Imperio.

La organización político-social de Roma es gentilicia con sus respectivos elementos, la gens y la familia, mismas que constituyen el núcleo de la sociedad, de acuerdo con ello, "...los grupos familiares

independientes en un principio, se relacionan cuando uno de ellos, superior por poder o riqueza se eleva sobre los demás y crea relaciones de parentesco que conducen a la formación de una gente noble, distinguida del resto de la población.”<sup>1</sup>

De acuerdo con el autor Gumesindo Padilla Sahagún, la Familia “es el conjunto de personas que integran la casa (domus) y que están bajo el poder (patria potestas) de la cabeza de familia (pater familias). Otra significación de familia, es aquella que la define como “... propiedad designa el campo, la casa, el dinero, los esclavos,...”<sup>2</sup>

Por otro lado, la Gens esta formada por un complejo de grupos menores, ligados por un vinculo milico a un progenitor común, vinculo de carácter étnico y no de sangre, “La gens es un organismo cerrado, y la admisión en su seno se produce por medio del voto de los gentiles directamente o de modo indirecto, a través de la inclusión en una familia de la misma.”<sup>3</sup> De igual manera, cada gens tenia un culto especial, esto es, que “... tenia que realizar algunos actos religiosos; el día, el lugar, los ritos, estaban prescritos por su religión particular.”<sup>4</sup>

De igual manera, la podemos definir de una forma más exacta como, ... “un conjunto de personas que descienden de un ancestro común, formada por todos los de una misma familia, es una aglomeración de familias que tiene como base común el parentesco y el mismo apellido (nomen gentilicium). Las une también el culto que rinden a la divinidad protectora de la gens (sacra gentilicia).”<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> ROLDÁN, José Manuel; Historia de Roma T. I. La República Romana, ed. Catedra, Madrid, 1989, p. 49.

<sup>2</sup> COULANGES, Fustel de; La Ciudad Antigua, ed. Porrúa, México, 1974, p. 74.

<sup>3</sup> ROLDÁN, José Manuel, Historia de roma, T. I. La República Romana, ed. Catedra, Madrid, 1989, p. 49.

<sup>4</sup> COULANGES, Fustel de; Op. Cit., p. 71.

<sup>5</sup> PADILLA, SAHAGÚN Gumesindo; Curso de Derecho Romano; ed. McGraw Hill; 1988; México; p. 3.

La transformación de la Gens es órgano político soberano y queda patente por la inclusión en su seno de una verdadera clase de sometidos, “...los clientes (cliens) eran personas libres y extranjeras emigradas a Roma, que buscaban la protección de un pater familias al que llamaban patrón (patronus).”<sup>6</sup> La clientela aparece siempre en el interior de las Gens como una categoría de sometidos, que tiene una serie de obligaciones frente al patronus y que, en correspondencia, son protegidos y asistidos por este a través de un individuo recíproco de fidelidad que los liga a ambas, las fides.

Los clientes no eran ciudadanos romanos, por lo tanto no gozaban de los derechos que otorgaba la ciudadanía, por ello buscaban la protección de un pater familias. Además, “La defensa y asistencia al cliente por parte del patronus esta contrarrestada por la obligación de obediencia y prestación de operar o días de trabajo al patrón, lo que pone en evidencia como un vínculo de subordinación económica que constituía la base de esta relación, cuyo fundamento era de carácter social y ético, y no es estrictamente jurídico.”<sup>7</sup>

Desde el punto de vista social, “...las nuevas posibilidades económicas de desarrollo, el aumento de población consiguiente, la diferenciación de fortuna producida por el libre juego de la actividad económica, el establecimiento de individuos procedentes de otras regiones y otras causas, producen necesariamente la formación de clases diferenciadas.”<sup>8</sup> La historiografía romana, atribuye a Rómulo la división de clases, en Patricios y Plebeyos.

Los Patricios “... eran los únicos que tenían derechos ciudadanos; los que poseían el linaje (gens), base de su oposición social y de su riqueza... Los patricios formaban la asamblea de los curiados, que participaban en las

---

<sup>6</sup> Idem.

<sup>7</sup> ROLDÁN, José Manuel, Op. Cit., p. 50.

<sup>8</sup> Ibidem., p. 52.

tareas de gobierno, junto al rey. El senado, asamblea de jefes de las principales familias, aconsejaba al rey en las tareas de gobierno.”<sup>9</sup> Esto es, los patricios son los que descienden de las familias fundadoras de Roma.

Estos nuevos territorios sobre los que Roma ejercía su derecho de conquista, “... formaba el llamado *ager publicus*, esto es, el patrimonio estatal, mismo que podía cederse al dominio privado de los ciudadanos romanos para su disfrute económico.”<sup>10</sup> No hay duda que en todos los ámbitos del estado, la monarquía había sido sustituida por una oligarquía patricia, sin ninguna participación por parte de los plebeyos. Pero el problema real es saber si estos últimos estaban en condiciones de exigir su participación en el gobierno y de intervenir, como tal en los asuntos del estado.

Con la república patricia, el consejo de los padres, es decir, el senado, tuvo que recurrir a un ejecutivo que sustituyera al rey para representar a la civita y ejercitar el mando (*imperium*), que los propios padres le transmitían.

La diferencia con respecto de la monarquía, es que ahora el ejecutivo era solo un instrumento del senado que ponía en práctica las deliberaciones de este. De la siguiente manera:

1. El rey era mantenido como magistratura religiosa, a través del *rex sacrorum*,
2. La ejecutiva estatal, se puso en manos de su lugarteniente en la milicia, cabeza del ejército centrado, denominado *magister populi*, este era elegido dentro de las filas patricias.

---

<sup>9</sup> Enciclopedia Temática de Historia Universal; Tomo I, ed. Patria; España; 1993; p.67.  
<sup>10</sup> ROLDÁN, José Manuel, Op. Cit., p. 72.

3. Se agregan a la fila de las magistraturas dos quaestores, su función era ejercer la represión criminal, englobando después dentro de sus actividades la administración financiera.

En cuanto a las bases de la organización económica, esta se edificó en el trato de los esclavos y la explotación de los recursos económicos de las provincias. El modelo económico era centralizado, la ciudad de Roma, imponía el modelo económico que regia en todo el Imperio. Para ello, el senado era el auténtico gobierno de la ciudad, encargado de gestionar y dirigir la hacienda pública; durante la República se elaboraba un presupuesto estatal, que tenía vigencia durante 5 años. Dos tipos de funcionarios, los censores y los cuestores, eran los encargados de controlar los ingresos públicos y de distribuirlos de acuerdo con el presupuesto. Los ingresos del estado procedían de diversos sectores. Los impuestos que pagaban las provincias y que se encargaban de contar los publicanos.

Podemos ver que el Príncipe, se auxiliaba de funcionarios en el aspecto fiscal. Primordialmente. Entremos al estudio de los Censores y de los Cuestores.

Los Censores "... eran electos cada 5 años (iustrum), se encargaban de levantar el censo general de la población romana, para efectos fiscales principalmente, sus funciones duraban 18 meses, lapso reglamentado por la lex Aemilia de potestate censoria de 367 A.C. como el necesario para realizar las operaciones del censo. También se encargan de vigilar las costumbres y de integrar el Senado, al elaborar la lectio senatus (lista de senadores), determinando quienes podían ser senadores y quienes debían dejar de serlo, tenían algunas funciones más y se consideraba la censura, al culminación de una brillante carrera política."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> PADILLA, SAHAGÚN, Gumensindo; Op. cit., p. 10.

Los Cuestores era una "... magistratura originariamente dual, sin imperium, con funciones de administración y custodia del erario público (aerarium populi Romani)." <sup>12</sup>

Era una magistratura republicana que conservo alguna vitalidad, pero bajo el principado perdió su poder político y en gran parte sus funciones administrativas. En un principio existían dos cuestores que asistían a los cónsules encargándose de las causas de pena capital. Posteriormente se encargaron de las Finanzas Públicas en Roma y en las provincias.

Existían además "... dos cuestores urbanos tendrían asignadas además otras funciones de carácter económico o financiero: participaban en el cobro de los tributos, en colaboración con el Senado; serían los encargados de perseguir a los deudores del estado hasta el procedimiento de venta de sus bienes en pública subasta, etc. El número de cuestores aumento a lo largo de la República, hasta llegar a la cifra de 20 al final de la misma." <sup>13</sup>

Con lo anterior, tenemos que Roma era el centro administrativo, estaba formado por ciudadanos de diferentes categorías, dependiendo de cómo se hubiera anexado. Así tenemos:

**Colonias Romanas o Latinas**, fundadas y habitadas por ciudadanos romanos, que contaban con legislación propia.

**Ciudades Aliadas (socii)** eran ciudades libres que habían firmado un tratado comercial con Roma, tenían autonomía en materia de política interior, pero debían proporcionar tropas a Roma y consultar sus decisiones en materia de política exterior.

---

<sup>12</sup> FERNÁNDEZ, DE BUJÁN Antonio; Derecho Público y Recepción del Derecho Romano en Europa; 5 edición; ed. Civitas; España; 2002; p. 115.  
<sup>13</sup> Idem.

**Municipios**, estos tenían derecho al autogobierno pero carecían de capacidad para establecer su propia política exterior.

**Provincias**, eran los países conquistados que integraban a Roma, en ella se repetían los modelos administrativos y políticos de la metrópoli. Contaban con funcionarios. Procurador, que era el encargado de las finanzas, Publicanos o recaudadores de impuestos y duraban en su cargo un año.

Además de las anteriores, el senado era una institución de gobierno de mayor importancia durante la República Romana, el cargo de senador era vitalicio. Entre sus funciones destacan: "...la gestión de finanzas, el control de la política exterior, el reparto de las provincias entre los magistrados civiles y militares y el mantenimiento del culto oficial. Los senadores eran elegidos entre los miembros de las familias ilustres."<sup>14</sup>

Prácticamente las funciones del senado consistían en controlar la vida política y económica de Roma, así como asesorar a los magistrados.

Dentro de las magistraturas había dos clases, aquellas que tenían imperio como el dictador, cónsul y el pretor y las que carecen de imperio como el cuestor, censor, edil y tribuno.

Es así como, "la división entre provincias senatoriales e imperiales se han considerado como una división de tipo administrativo, en la que el emperador gobierna la mitad imperial, y el Senado la mitad senatorial."<sup>15</sup> Por otra parte tanto el emperador como el senado dictaban normas aplicables a cualquier lugar y tomaban medidas concernientes a ambos tipos de provincias.

---

<sup>14</sup> Op. Cit., Enciclopedia Temática, p. 75.

En una provincia senatorial el principal encargado de las finanzas era el cuestor, su cargo duraba un año. Mientras que, en una provincia imperial los procuradores imperiales desempeñaban las mismas funciones, es decir, las referentes a una recaudación de los impuestos y el pago de tropas y a los funcionarios.

A esto debemos agregar que “La crisis del siglo III fue imparable. Varios factores contribuyeron a causarla: las personas de los pueblos bárbaros en las fronteras obligaban a reforzar el ejército, con los consiguientes gastos, el aumento de la presión fiscal y el empobrecimiento de los ciudadanos.”<sup>16</sup>

Esto implicó un alza en los precios de los productos básicos, como el grano y el aceite.

Para ello pusieron en práctica una serie de medidas asistenciales como la distribución de alimentos entre la plebe en Roma. Como consecuencia, eran menos los campesinos y pequeños propietarios; surgiendo así los colonos.

Esto provocó que las instituciones políticas de la República se mantuvieron durante el imperio, pero progresivamente fueron perdiendo importancia, concentrándose el poder en manos del emperador.

Sin embargo, en materia tributaria los que gozaban del derecho de ciudadanía romana, gozaban también de la dicha de no pagar tributos.

En el imperio, existían los Procuradores cuya actividad “... se desarrollaban sobre todo en las esferas administrativas y financieras...

---

<sup>15</sup> MILLAR, Fergus; El Imperio Romano y sus Pueblos Limitrofes Vol. VIII, ed. Histotia Universal siglo XXI, España, 1964, p. 51.  
<sup>16</sup> Op. Cit., Enciclopedia Temática, p. 79.

ayudaban al príncipe en actividades administrativas.”<sup>17</sup> Con el paso del tiempo, se convirtieron en funciones públicas.

El Aerarium se encontraba en el Templo de Saturno, y desde la República se usaba como depósito del tesoro, incluyendo monedas y documentos de la ciudad, entre los que se “encontraban los financieros, como los contratos de la ciudad y las cuentas que los gobernadores provinciales depositaban al dejar su provincia; los gobernadores provinciales también notificaban al Aerarium cuales eran sus apparietores, comités y otros, para que de este modo, fueran puestos en la lista de pagos, lo que continuaron haciendo incluso en el siglo III.”<sup>18</sup>

Sus funciones se limitaban a la custodia del dinero y los documentos, a efectuar pagos por orden del senado o del emperador.

Existía una clara diferencia entre los impuestos directos e indirectos, los primeros (tributa en las provincias imperiales y stipendia en la senatoriales) fueron puestos directamente en manos de los gobernadores provinciales y de sus asistentes, los segundos siguieron siendo confiados a los publicanos, “El impuesto mas importante en las provincias fue el triutum soli, pagado por los propietarios agrícolas; los detentadores de cualquier otra forma de propiedad satisfacían el tributum capitis, cuyo monto era establecido en correspondencia al valor de las propiedades tasadas por las oficinas del censo.”<sup>19</sup>

Es así, como vemos que Roma fue una ciudad que tuvo un sistema Administrativo y Fiscal muy bien estructurado, sobre todo en la República y el Imperio, tanto que hasta nuestros días sus instituciones continúan

---

<sup>17</sup> PIETRO, DE Francisco; Síntesis Histórica del Derecho romano; ed. Revista de Derecho Privado; Madrid; 1954; p. 375.

<sup>18</sup> MILLAR, Fergus; Op. Cit. p. 65.

<sup>19</sup> ROLDÁN, José Manuel, Historia de Roma T. II. El Imperio Romano. Ed. Cátedra, Madrid, 1989, p. 67

vigentes, claro es que con las modificaciones que la sociedad y nuestros tiempos requieren.

## 1.2 EDAD MEDIA

A finales del siglo IV, en Roma la situación imperial llegaba a su fin, quedando dividido el imperio en Oriente y Occidente. Los grandes propietarios y los senadores pensaron que en cualquier momento las tropas imperiales retornarían y todo volvería a la normalidad.

En el año 410 los visigodos, saquearon Roma, y se asentaron al sur de Galia como foederati. En el año 476, se produjo un acontecimiento decisivo: el rey Odoacro destronó al último emperador de Occidente, Rómulo Augustulo. Con esto desapareció el imperio romano de Occidente.

Así, el imperio Bizantino o imperio de Oriente se convirtió en el único representante de la unidad imperial de los romanos. La capital del imperio era Constantinopla, dicho imperio alcanzó un gran esplendor en el siglo V, con Justiniano.

El siglo V D.C. se vivió bajo el signo de la decadencia del comercio, muestra de ello es que “La circulación monetaria disminuía también y, el oro y la plata se empleaban para constituir tesoros, no para acelerar el comercio.”<sup>20</sup>

Antes que el imperio romano de Oriente se resignase a ser un Estado de tipo medieval, el emperador Justiniano I intentó restaurar el imperio romano en su antigua grandeza. Para Justiniano “Un Estado, una Ley, una Iglesia:

---

<sup>20</sup> SUÁREZ FERNÁNDEZ, Luis; Manual de Historia Universal; T. II; Edad Media; 4ta edición, ed. Espasa – Calpe S.A., Madrid; 1984

era el principio de un gobierno...”<sup>21</sup> Con esto, el Código de Justiniano, el Corpus Iuris Civilis, Justiniano alcanzó gran celebridad.

Durante el siglo VI D.C. los papas cubren dos objetivos:

1. La liberación respecto al emperador y,
2. El retorno al catolicismo de todas las antiguas provincias del imperio romano.”<sup>22</sup>

En el siglo VII en España, hubo una revolución que sustituyó el municipio romano establecido en dicho país, por circunscripciones administrativas. La organización del municipio sé “... gobernaba por una Asamblea de ricos llamada Curia, por similitud con el Senado de Roma. Pero los miembros de ella, curiales, sujetos hereditariamente al oficio, lo consideraban como carga insoportable, ya que los responsabilizaba con la percepción de impuestos.”<sup>23</sup> Por ello, los monarcas apelaron el procedimiento de nombrar un representante suyo en la ciudad, al que se le denominaba Iudex.

El sistema fiscal que imperaba en la Edad Media era anárquico, arbitrario e injusto, llegando a ser inhumano e infamante.

Muchas de las contribuciones contemporáneas, tuvieron su origen en los censos, derechos y servidumbres que percibían los señores Feudales en la Edad Media.

Así, “en la Edad Media, los vasallos y los siervos tenían dos clases de obligaciones: unas consistentes en la prestación de servicios personales y otra de naturaleza económica; dentro de estas últimas unas pagaderas en dinero y otras en especie.”<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> GRIMBERG, Carl, La Edad Media; El Choque de dos mundos: Oriente y Occidente; ed. Daimon; México; 1983; p. 65.

<sup>22</sup> SUÁREZ, FERNÁNDEZ, Luis, Op. cit., p. 43.

<sup>23</sup> Ibidem, pag. 70.

<sup>24</sup> SÁNCHEZ PIÑA, José de Jesús; Nociones de Derecho Fiscal, España; 1993; p. 28 y 29.

Por su parte, los siervos también tenían obligaciones económicas para con su señor, por ejemplo: “La Capacitación era un censo que se pagaba por cabeza, generalmente cada año... El formirage o servidumbre matrimonial, era una cantidad que se pagaba por el siervo o sierva que se casaba con persona extraña al feudo, siendo esta cantidad normalmente muy elevada; en cambio cuando se casaban dos personas del mismo feudo el censo era insignificante... La mano muerta, era el derecho del señor para apoderarse de la herencia de sus siervos cuando estos morían sin dejar hijos.”<sup>25</sup>

Los colaterales no tenían derecho a heredar, y si el señor autorizaba que percibiera la herencia, debían pagar un crecido rescate, a lo que se llamaba “derecho de relieve”. Asimismo, el señor tenía también el derecho de adjudicarse los bienes de los extranjeros que morían dentro de su territorio.

Los demás miembros del feudo pagaban rentas, entre las más comunes encontramos las siguientes:

1. Censo, era una renta que los ladéanos tenían que pagar en proporción a su predio, si no lo pagaban se les despojaba de su predio o se les exigía una multa.
2. Masurage, Focage y Fumage, era un impuesto que en algunas casas se cobraba por las mismas casas o el fuego.
3. El pecho o Talla, era una carga impuesta una o varias veces al año a una familia. Se le llamaba talla porque al pagarse se tallaba con un cuchillo un pedazo de madera. Este se convirtió “... en el impuesto sobre la propiedad territorial, ... en la época de la Revolución Francesa la talla no solo gravaba la propiedad inmueble, y no se variaba con arreglo a la fortuna del propietario, sino que tenía por base fija y visible, un catastro cuidadosamente hecho, que se renovaba cada treinta años y en el cual

---

<sup>25</sup> Ibidem, pag. 30.

las tierras estaban divididas en tres clases según su fertilidad.”<sup>26</sup> Cada contribuyente sabía lo que le correspondía pagar por este impuesto.

4. Las tasa de rescate, eran cantidades que se pagaban a cambio de la supresión de determinadas prestaciones de servicios personales o en especie.
5. Se percibían derechos en metálico o en granos por cabeza de ganado, buey, carnero, puerco o cabra, etc. Así también, se cobraron derechos por la venta de trigo, de la sal, de la carne, de mercado, de feria, etc. Se exigían derechos por cortar leña en los bosques, por pastar ganado y por pescar en las aguas señoriales. Otro impuesto en especie era el que existía para muchas Iglesias, una contribución en vino.
6. El diezmo, era que el siervo debía pagar al señor feudal la décima parte de todos los productos. De igual manera, cuando los siervos acudían ante los tribunales a solicitar justicia, debían derechos por el servicio de impartición de justicia.
7. Otro impuesto, que debía pagar el siervo, era el de peaje que se cobraba por transitar por determinados caminos o para tener derecho a pasar por algún puente, “los señores gravaban también el tránsito de las mercancías, y muchas veces interceptaban un camino o un río, y no se dejaba pasar a nadie sino hasta que pagara. Se cobraban derechos sobre los puentes y ríos, de circulación por carreteras, de muelle, de paso por las puertas de las poblaciones, de transito, teniendo cada mercancía una tarifa que variaba según la calidad de las personas, cobrándose a veces en dinero y a veces en especie...”<sup>27</sup>

Para el cobro de las contribuciones, los señores feudales lo hacían a través de intendentes que ellos designaban, estos funcionarios tenían la facultad discrecional de fijar las cargas. En la Edad Media, los contribuyentes renuentes a pagar se les introducía en la torre que hacia de

---

<sup>26</sup> SÁNCHEZ PIÑA, José de Jesús; Op. Cit; p. 30.  
<sup>27</sup> Ibidem. Pág. 31.

cárcel. Quien no pagaba, se hacía a la idea de pasar el resto de sus días en las galeras. También quien no pagaba el diezmo o no podía hacerlo, era recluido en la torre, la cual encerraba incluso una cámara de tormento.

En esta época, "... todas las categorías de nobles gozaban de inmunidades, no pagaban tributos ni gravámenes y recibían del monarca diversos tipos de prebendas y beneficios. Integraban el séquito real."<sup>28</sup> La monarquía absoluta, "... como forma política de un Estado de transición del feudalismo al capitalismo, colocaban a los reyes por encima de la nobleza de la que había surgido y por encima de los burgueses que los sostenían financieramente."<sup>29</sup>

### 1.3 NUEVA ESPAÑA

Al entrar al estudio de los impuestos o tributos que existieron en nuestro país, no podemos pasar por alto que antes de que los españoles llegaran a nuestras tierras, contábamos ya con una organización previa.

La sociedad mexicana, había realizado varios cambios de organización a partir de la forma primitiva que la caracterizaba al momento de fundarse su ciudad.

Respecto a su organización, el modelo más antiguo y sencillo, la célula básica de la sociedad la formó el calpulli.

Existe una clasificación de las clases sociales de aquellos tiempos, la cual está basada según la propiedad de los medios de producción, la que consiste en:

---

<sup>28</sup> PUIGGRÓS, Rodolfo; La España que conquistó al Nuevo Mundo, ed. Costa-Amic, México, 1961, p. 31.  
<sup>29</sup> Ibidem. P. 13.

1. Señores son propiedad de tierra, incluyendo militares, sacerdotes y funcionarios.
2. Comerciantes, a los que se les asimilaba con la nobleza.
3. Macehuales, eran definidos como hombres libres con goce de la propiedad comunal y miembros del calpulli.
4. Mayeques o Siervos, éstos no tenían propiedad agraria y estaban arraigados a las de sus señores.
5. Tamemes.

Los mayeques y macehuales constituyeron la principal fuerza de trabajo, contribuían con bienes y servicio al mantenimiento de los poderes.

El imperio mexica no fue un fenómeno aislado, “La organización de los grupos, estaba formado por un país principal y un número de provincias dependientes, aliadas o subyugadas, sobre las que ejerció un dominio que se tradujo en la recepción de tributos y la obligación de cultivar tierras para el Estado central, bien sea como medio para lo primero o como carga a parte.”<sup>30</sup>

La división de clases y las nuevas necesidades, hicieron obligatoria la nueva división de las parcelas, quedando de la siguiente forma:

1. Teopantlali o Teotlalpan: Tierra de los dioses, dedicadas al sostenimiento de los templos, el culto en general y la clase sacerdotal. Estas tierras fueron aumentando constantemente debido a la devoción de los gobernantes hasta que, abarcaban una extensión considerable en todos los distritos dependientes del imperio. Su uso permanente estaba garantizado por su transmisión dentro de la clase que los poseía

---

<sup>30</sup> LITUAK, KING Jaime, Cihuatlan y Tepecoacuilco Proviencias Tributarias de México en el siglo XVI, ed. UNAM, México, 1971, p. 17.

y su independencia de las disposiciones del erario. Eran trabajadas por los macehuales.

2. Tlatocatlalli o Tlatocamilli: Tierra del soberano, estaban dedicadas al sostenimiento de la casa gobernante. Eran de propiedad pública en cuanto a que pertenecían al Estado, al igual que las anteriores eran trabajadas por los macehuales.
3. Tecpantlalli: Tierras del palacio, éstas eran asignadas a cubrir el gasto administrativo del palacio y de los funcionarios, también eran trabajadas por los macehuales.
4. Pillalli o Tecpillalli: Tierras de los nobles, eran destinadas al sostenimiento de la clase noble, eran poseídas y conservadas por la familia y trabajadas por los mayeques.
5. Altepetlalli: Tierras de los pueblos, eran de propiedad pública o comunal, constituían, con las del calpulli, la base de la organización territorial.
6. Calpulli: Tierras de los barrios, eran de propiedad comunal y su transmisión y usufructo se guiaba por costumbres. No se transmitían por herencia. Requerían ser trabajadas constantemente, si no eran trabajadas en el lapso de dos años, revertían al dominio público del calpulli. Eran ocupadas por la unidad familiar nuclear que era la encargada de trabajarlas.
7. Milchimalli o Cacalomilli: Tierras para la guerra, eran destinadas a la provisión de los ejércitos, sus funciones y el pago de tropas mercenarias. Generalmente eran trabajadas por los macehuales, no deben ser confundidas con las tierras que se les daba a los guerreros por haberse distinguido en acciones o campañas.

En cuanto al régimen fiscal que es el objeto que nos interesa podemos señalar que, aunque el tributo se mostraba aparentemente como una exigencia arbitraria de los gobernantes, estaba de hecho, fundando en la

división de clases y conservaba su raíz funcional, puesto que sus productos eran dedicados al sostenimiento de los servicios públicos y de los magistrados. Así, “Los ingresos hacendarios del Estado mexicano pueden dividirse en dos grupos: los impuestos pagados por el pueblo tenochca y los tributos obtenidos de las provincias sometidas al poder del imperio.”<sup>31</sup> No debemos olvidar que los grandes tributos y riquezas que entraban en la ciudad de México servían a los que con su trabajo y sudor iban a las guerras y derramaban su sangre por el aumento de sus personas, por honra de su rey y defensa de su patria.

Las razones legales del impuesto fueron la posesión o el usufructo de las tierras, aunque en algunas fuentes se mencionan formas de pago, por sus tierras y otros por sus personas o por vecindad, cada quien según su posibilidad, lo cual indica la complejidad que había alcanzado el problema fiscal para el gobierno mexicana. En general, puede dividirse el ingreso de la hacienda, en la siguiente forma:

**Impuestos:** pago sobre ventas de artículos, derechos de entrada a la ciudad de algunos productos y pagos sobre la producción.

**Productos:** ingresos del Estado en su capacidad de propietario de bienes que rendían utilidades.

**Tributos:** ingresos en pueblos no pertenecientes al Estado como partes integrantes de él y aprovechamientos derivados de las conquistas.

La forma de pago sé hacia generalmente en productos comunes de las sementeras, y en los pueblos había algunas especiales destinadas a la satisfacción de esa exigencia, existiendo otras formas como: los mercaderes pagaban con los productos que vendían; los artesanos con lo que manufacturaban. La costumbre de pagar con productos locales era dominante.

---

<sup>31</sup> Ibidem, p. 2.

Entre los productos que tributaban las provincias a los Aztecas se encuentran los siguientes:

- 1) Oro, en polvo y en joyas.
- 2) Piedras verdes de hijada de cristal.
- 3) Piedras de ámbar.
- 4) Plumaz de todos colores y especies.
- 5) Algodón.
- 6) Mantas de Henequen.
- 7) Todo género de aves galanas.
- 8) Animales campesinos de todo género.
- 9) Jicaras de diversas especies y formas.
- 10) Ropa de mujer.
- 11) Pepitas de calabaza y chiles.
- 12) Piedra, cal, madera, tablas y vigas.
- 13) Toda clase de fruta según su temporada y provincia en la que se diera el fruto.
- 14) Toda clase de árboles para plantar y flores.

Obviamente, el pueblo azteca tenía provincias bajo su dominio las cuales debían tributar "... según el Códice Mendocino, en cifras modernas, eran las siguientes:

1. Maíz, cerca de siete mil toneladas por año.
2. Frijol y Chian, más de cuatro mil toneladas por año.
3. Huauhtli, cerca de cuatro mil toneladas por año."<sup>32</sup>

Todos pagaban, excepto los caciques y gobernadores a quienes se tributaba; había núcleos de la población que estaban exentos de pago o cuando menos de algunos pagos, como los teuctles, pillis, los lisiados e

---

<sup>32</sup> LEÓN PORTILLA, Miguel; Antología de Teotihuacan a los Aztecas; ed. UNAM, México, 1995, p. 376.

impedidos para trabajar, los menores de edad, huérfanos, viudas, mendigos, servidores de los templos, nobles, magistrados, funcionarios, guerreros distinguidos, enfermos pobres. Cabe aclarar que existen contradicciones entre las listas de exentos pero lo que es indudable es que algunas personas no pagaban.

Es obvio que el establecimiento y la recaudación de los impuestos, así como el destino de los mismos requería de una organización y una contabilidad, para ello “El funcionamiento de la hacienda pública requería de un número considerable de funcionarios, almacenes, cobradores, etcétera...”<sup>33</sup>

Como funcionarios encargados de recaudar el tributo estaban los Calpixcacalli o Texancalli, quienes eran los mayordomos que tenían cuenta del tributo, con ellos el tributo se contabilizaba a diario. El encargado de recoger el tributo eran pillis, nombrados por los señores.

Sin embargo, el principal funcionario encargado de estos menesteres era el Huey Calpixqui, era el encargado de reunir todo lo que los calpixques menores cobraban.

En cuanto al tiempo en que se pagaban los tributos, estaba fundada según la clase del producto empleado, variaba entre periodos de un mes (De acuerdo a su calendario el mes constaba de 20 días), cuatro meses, dos o tres veces al año, y anuales.

En cuanto a la falta de pago, las sanciones corrían desde una multa equivalente al pago, esto es, que se duplicaba el monto dado, hasta la venta del remiso como esclavo para ser sacrificado.

---

<sup>33</sup> LITUAK, KING, Jaime, Op. Cit. p. 27.

El impuesto se cobraba con pocas excepciones legales, por ejemplo si el causante estaba enfermo se esperaba hasta que sanara para cobrar los impuestos; por malas cosechas también se prorrogaba el plazo.

También existían sanciones para los cobradores de los impuestos que cometían peculado, los cuales iban desde el encierro en jaulas, la confiscación de sus bienes, el desahucio de sus familias y por último la pena de muerte.

Se utilizan dos criterios para clasificar los ingresos de la Real Hacienda en la Nueva España, el primero atendiendo al origen de los mismos y el segundo a su destino.

Dentro de la primera clasificación quedan comprendidas tres categorías de ingresos:

Los impuestos, que estaban subdivididos a su vez en:

- a) Indirectos o Reales, según se tratara de gravar a las personas o a los bienes,
- b) Las multas consistentes en confiscaciones o decomisos.

De acuerdo al destino que iban a tener:

1. La llamada masas comunes, la cual se forma con aquellos ingresos que van a engrosar el fondo con el que se sufragan los salarios de los funcionarios públicos y los gastos ordinarios de la administración pública.
2. Los particulares son los ingresos destinados a un fin concreto cada uno.
3. Los ajenos, eran aquellos ingresos en los que la Real Hacienda servía de Banco de alguna institución semi-pública, por ejemplo: los montepíos, ya

que los oficiales reales recaudan los ingresos para estos fines, los cuales eran guardados en las arcas del erario público, pero su fin era particular y distinto al de la Real Hacienda.

En el sistema de Hacienda, surgieron los estancos por medio de los cuales el fisco se reservaba las producciones de ciertos artículos de consumo general, los estancos servían para que el fisco adquiriera mayores recursos, pues al retener un producto que no tenía competencia de esa época y que era necesario, al sacarlo a la venta podía establecerle el precio que quisiera, generando así mayores ganancias.

Los ramos que componían estos estancos eran los siguientes: de tabaco, naipes, pólvora y asiento de gallos, derechos de importación y exportación, alcabalas interiores, quintos de metales, papel sellado, venta de tierras, derechos de pulperías, lanzas, empleos, oficios vendibles y renunciables, salinas, bulas de cruzadas, correos, entre otros.

Así pues, el tabaco quedaba en manos de particulares para su elaboración y venta por menor, para su cultivo "... se contrataba por un año para otro el número de matas que la administración calculaba necesarios para el consumo interior del país. Los contratistas por el precio convenido debían limitarse a los pedidos, y un resguardo establecido en estos lugares se hallaba autorizado para destruir todos los plantíos que excediesen de aquellos; se debían entregar el tabaco con todo el beneficio que precede su elaboración."<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> MORA, José María Luis; México y sus Revoluciones T. I. Ed. Fondo de cultura Económica; México, 1986, p. 243

Otro caso, es el de la renta que debían pagar por los asientos de gallos, el cual "... consistía en el derecho, que se compraba al gobierno por un cierto tiempo, de dar al público el espectáculo de las peleas de gallos..."<sup>35</sup>

La media annata era "... la mitad del sueldo de un año que dejaban a beneficio del fisco los agraciados con algún empleo por el gobierno español: los productos de este ramo igualmente eventuales no pueden sujetarse a un calculo que presente de un modo constante su rendimiento. En Méjico se vendían las plazas del ayuntamiento, las plazas de regidores perpetuos, las de escribanos, notarios, procuradores, receptores, tasadores y algunas otras."<sup>36</sup>

Los reyes de España cuidaron, desde la conquista el asegurar a la Corona la absoluta propiedad de los diezmos, "Sus productos fueron destinados a los gastos y sostenimiento de las iglesias y al sustento de los ministros de culto."<sup>37</sup>

Para asegurar el control de los diezmos, "En la capital de cada una de las diócesis había una junta de diezmos compuesta del intendente, de un oidor y su defecto de alguno de los ministros principales de Hacienda, de un fiscal, de los jueces hacendores y del contador real de diezmos. A cargo de estas Juntas solo estaba lo directivo y económico del ramo, o lo que es lo mismo todo lo que se estimase conducente para proveer a la mejor administración, recaudación y seguridad de los diezmos que estuviesen a su cuidado."<sup>38</sup>

En cada administración, encargada de algún ramo de rentas, había una Tesorería particular en la que se ingresaban los rendimientos, y su

---

<sup>35</sup> Ibidem; p. 244.  
<sup>36</sup> Ibidem, pág. 248.  
<sup>37</sup> Ibidem, pág. 250.  
<sup>38</sup> Ibidem, pág. 251.

contaduría intervenía en los ingresos. Además existía una Tesorería General ubicada en la capital, ésta era el depósito central de los ingresos públicos, tenía por jefes dos empleados denominados Ministros de las Cajas.

El impuesto de Altamirazgo, "... se cobraba a los buques, tanto en los puertos de España como en las colonias, por entrada y salida de mercancías; este impuesto con el tiempo se aumentó hasta el 15 %."<sup>39</sup>

El peaje, era el derecho de paso; los indios debían llevar consigo su carta de tributo o pagarlo nuevamente.

El impuesto de calo, era el que se aplicaba a los vinos y el aguardiente, surgió en 1709 con el fin de obtener fondos para la construcción del Palacio virreinal. Este impuesto se gravó "... con una sobretasa de 25 pesos por pipa de aguardiente o vino y de 12.5 pesos en las de vinagre que desembarcase en Veracruz, lo que fue aprobado por la reina gobernadora en Real Cédula formada en Madrid el 29 de junio de 1710, por un plazo de 3 años, que después se prorrogó indefinidamente".<sup>40</sup> Existían también los impuestos extraordinarios como el de "muralla", que se impuso para hacer un muro en Veracruz.

#### 1.4 MÉXICO INDEPENDIENTE

La vida de México Independiente, comienza a partir de la Independencia en 1810, hasta nuestros días pasando por diferentes etapas. Un personaje del que hablaremos, es el virrey Don José de Iturrigaray quien tomó posesión del gobierno a fines de 1802; como funcionario público vendió

---

<sup>39</sup> SÁNCHEZ PIÑA, José de Jesús, Ob. Cit., pág. 33.

<sup>40</sup> SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis; Los impuestos al Comercio en la Nueva España, ed. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1980, p. 376.

todas las operaciones administrativas para convertirse en provecho propio y así aumentar sus riquezas.

Iturrigaray, desde su llegada a México, "... puso todas las gracias y empleos de la administración en hasta pública, para rematarlos en el que más diese por ellos: los grados militares, los puestos públicos, incluso hasta los de menos importancia como los estanquillos, el reparto de azogue para el beneficio de la minas, y hasta la preferencia en las contratas de papel para las fabricas de cigarros, todo fue vendido por precios muy altos."<sup>41</sup>

La estrategia fiscal de Iturbide contemplaba la reducción de los impuestos, la población en general, se entero que se reducirían sus obligaciones fiscales, pero lo que no advirtió Iturbide, fue la consecuencia; la que consistió en el endeudamiento, a lo que se debe del régimen. Así, "desde Junio de 1821, Agustín de Iturbide había eliminado una serie de contribuciones extraordinarias impuestas por el régimen español con el fin de ganar más adeptos al Plan de Iguala..."<sup>42</sup>

Con el establecimiento del Primer Congreso constituyente, las elites continuaron presionando para que el Gobierno les preservara su riqueza.

Así, "... estos grupos autorizaron al Gobierno para que contratara un préstamo en el extranjero: la garantía era la totalidad del tesoro nacional."<sup>43</sup>

En octubre de 1822, la deplorable situación fiscal orilló a Iturbide a confiscar el dinero de un grupo de poderosos comerciantes, justificando ésta acción señalando la inexistencia de fondos para pagar al ejército y a los empleados del Gobierno.

---

<sup>41</sup> MORA, José María Luis, Op. Cit. pág. 299.

<sup>42</sup> Gran Historia de México Ilustrada Tomo III. El nacimiento de México 1750-1856. Ed. Planeta, México, 2001, pág. 282.

<sup>43</sup> Idem.

Toda una serie de factores determinó la caída de Iturbide, “desde el punto de vista fiscal, estos factores fueron: la imposición de préstamos voluntarios y forzosos, en ocasiones repartidos entre las provincias sin considerar sus condiciones económicas; la ineficacia de la Junta Provisional y del Primer Congreso constituyente para determinar las contribuciones sobre el capital de los poderosos; el excesivo gasto del gobierno y el boato imperial, y la creación de papel moneda como medida de financiamiento inmediato para el gobierno y en detrimento de una sociedad acostumbrada a utilizar monedas de plata para sus transacciones.”<sup>44</sup>

Por Decreto del 4 de Agosto de 1824, el sistema fiscal adoptó la forma federal. Ahora la pregunta era ¿Cómo se repartirían los ingresos entre los Estado y la Federación?, como respuesta el Segundo Congreso, utilizó el criterio de no enriquecer a unos Estados más que a otros o a costa de otros, también se buscó que todos participaran lo más posible en la repartición.

De la repartición de rentas resultaba claro que a los estados les tocaba pagar la mayor parte, no obstante la obligación que se le impuso de pagar a la federación una cuota mensual, llamada contingente. Esta figura fiscal se creó con el propósito de complementar los ingresos de la federación, el monto del contingente se determino con base en la población de cada Estado, el producto de sus diezmos y las consecuencias de la guerra de Independencia sobre su territorio.

Por su parte, el Congreso asigno a los Estados los derechos sobre el intercambio de mercancías (alcabalas), una porción de la renta del tabaco, las contribuciones directas, los impuestos sobre la producción de oro, plata y pulque.

---

<sup>44</sup> Ibidem, p. 264

Es así como, “a mediados de 1837, el gobierno de Anastasio Bustamante aplicó una contribución directa disfrazada de impuesto extraordinario. Este gravamen se aplicó a las fuentes de riqueza individual tales como las profesiones y los servicios. Se fijaron impuestos sobre las manifestaciones elocuentes de riqueza, tales como los objetos de lujo carruajes, caballos, criados, casas de recreo”.<sup>45</sup> La Guerra con Francia en 1837 y 1838 permitió reconocer al gobierno que, en el ámbito estrictamente fiscal, la única fuente de ingresos constante eran las aduanas marítimas, por ello a finales del año 1839, se incrementó el impuesto al consumo de mercancías importadas al 15%.

Con la dictadura de Santa Anna se facilitaba el cobro de impuestos, lo que provocó el volver a imponer contribuciones directas aplicadas sobre propiedades urbanas y rurales, establecimientos industriales, sueldos, salarios y objetos de lujo; se decretó también un gravamen pequeño y mensual a toda persona mayor de 18 años, con el nombre de capacitación.

Este sistema de contribuciones fue quizás el más moderno del siglo XIX, pues era necesario elaborar padrones, catastros, censos, etc. Sin embargo, este sistema fracasó puesto que los gastos de aplicación no resultaron con respecto a lo recaudado.

En 1853, los partidos políticos llamaron a Santa Anna, quien estableció la dictadura por poco más de dos años; éste recurrió a impuestos de todas clases, sobre carruajes, perros, ventanas, etc.

## 1.5 MÉXICO ACTUAL

En México la estructura fiscal quedó más frágil y desarticulada de lo que estaba, lo que impidió que los gobiernos nacionales siguientes

---

<sup>45</sup> Gran Historia de México Ilustrada Tomo III. El nacimiento de México 1750-1856, Ed. Planeta, México 2001; p. 294

cubrieran el gasto corriente, en especial porque la mayor parte de los recursos, que provenían de las aduanas, fueron destinados al pago de la fuerza militar y para cubrir un gran número de empleados.

Como consecuencia, “entre la introducción de un sistema fiscal moderno y la alternativa del endeudamiento, los gobiernos del siglo XIX optaron por lo segundo dada la urgencia de cubrir compromisos y adeudos, ... a mediados del siglo los temas de la deuda pública eran los de más urgente solución, tanto para los liberales como para los conservadores.”<sup>46</sup> Sin embargo, la bancarrota de la Hacienda contrastaba con la actividad económica en diversas plazas del país, donde se multiplicó el número de compañías manufactureras y mercantiles y el movimiento de los negocios, sobre todo en los referente a hipotecas y prestamos firmando un pagare.

La Constitución de 1857 representaba un pacto civil, un documento que reunía las exigencias mínimas de las distintas fracciones liberales que se disputaban el poder; no era perfecta, pero afianzaba un marco jurídico, un acuerdo básico que impedía que la sociedad cayera en la anarquía y la arbitrariedad; por ello, “Se trataba de construir aquel ideal liberal, una república de ciudadanos iguales, que fueran todos pequeños propietarios, miembros de la milicia cívica, electores y contribuyentes cumplidos”.<sup>47</sup>

Es de esta manera, como el gobierno decide frenar a estas corporaciones, empezando por “... arrebatarse a un clero abusivo y corrupto la riqueza que monopolizaba y la influencia tiránica que ejercía sobre el pensar y actuar del pueblo de México, afirmando la soberanía absoluta del poder civil, nacionalizando los bienes del clero, limitando el número de sus miembros, estableciendo el Registro Civil para asegurar la presencia del Estado en los momentos cruciales de la vida cotidiana de sus ciudadanos –

---

<sup>46</sup> Gran Historia de México Ilustrada Tomo IV De la Reforma a la Revolución 1857-1920. ed. Planeta, México, 2001, pág. 11.

<sup>47</sup> *Ibidem*. p. 26.

nacimiento, matrimonio, muerte-, hasta entonces controlados por la Iglesia y garantizando la tolerancia de cultos”.<sup>48</sup>

En 1859, el gobierno de Juárez promulgo Las Leyes de Reforma cuyos puntos principales fueron la nacionalización de los bienes de la Iglesia, la exclaustración de ordenes religiosas, así como la extinción de corporaciones religiosas, la secularización de cementerios y fiestas públicas y quizá las más importantes; la separación Iglesia-Estado y el Registro Civil.

Posteriormente, “...las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857 se verían consagradas por el fuego de sus guerras, convirtiéndose en los principios rectores intocables de la vida republicana en México hasta 1917.”<sup>49</sup>

El 29 de Mayo de 1861, Benito Juárez como Presidente Interino Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, emitió un Decreto Moratorio en el cual establece que “se suspenden, durante un año los pagos a los acreedores del Tesoro Nacional, exceptuando la deuda de la conducta de Laguna Seca y de las convecciones diplomáticas; durante ese tiempo, el Congreso de la Unión promulgará las leyes de crédito público, de supresión de las aduanas interiores y alcabalas, de la reforma de la tarifa y de la implantación de la contribución directa.”<sup>50</sup>

El gobierno de Juárez se encontró con una economía totalmente desquiciada, puesto que la reconstrucción económica fue el punto principal, “La política de este ramo de la administración se concentro básicamente en dos aspectos: el saneamiento de las finanzas públicas y la creación de una infraestructura que llevará al tan anhelado progreso material.”<sup>51</sup>

---

<sup>48</sup> Ibidem. P. 261.  
<sup>49</sup> Ibidem. P. 27.  
<sup>50</sup> Ibidem. P. 11.

Dentro de este capítulo, haremos una muy breve mención de lo que para los mexicanos constituyó el Gobierno del Presidente Díaz, sobre todo en lo referente a la economía adoptada por él.

En el año de 1871, los hombres afines a Díaz ofrecieron a los comerciantes y empresarios defender los principios del liberalismo económico introducidos por la reforma. Asimismo, se refrendó la promesa de suprimir los monopolios y los privilegios especiales, además prometieron llevar a cabo varias reformas fiscales.

Tras tomar el cargo presidencial en noviembre de 1876, Díaz, "...intento resolver el problema del atraso económico por diversas vías, entre las cuales destacó la recurrente política de reordenamiento de la Hacienda con el fin de controlar los ingresos recaudados y garantizar los compromisos del gobierno, sin recurrir a nuevos préstamos, lo que se acompañó de determinados arreglos con los acreedores, especialmente con los portadores de la deuda inglesa."<sup>52</sup>

Así, "Los comienzos de una nueva economía nacional con el nacimiento del régimen porfirista, se fundan exclusivamente en las inversiones extranjeras en la formación de un capitalismo subsidiario, sino también en el desplazamiento de los capitales mexicanos de la incipiente industria del país, que se ven obligados a emigrar a los campos agrícolas."<sup>53</sup>

A grandes rasgos, la etapa que gobernó Porfirio Díaz, fue buena en sus intenciones, pero como todo, el estado no se podía dirigir con simples intenciones, y al llevarlas a la práctica trajeron como consecuencia, que la economía mexicana dependiera de la extranjera, se dieron muchas

---

<sup>51</sup> Ibidem. P. 72.

<sup>52</sup> Ibidem. P. 42.

<sup>53</sup> VALADES, José C. El Porfirismo de un Régimen. Ed. UNAM, México, 1977, p. 66.

concesiones a los inversionistas y no se tuvo un control total de las ganancias que obtenían los inversionistas.

El 20 de febrero de 1913 Victoriano Huerta se instaló en el Palacio Nacional, y como Ministro de Hacienda Eduardo Tamariz, el cual presentó una iniciativa de ley que “...eximia de contribución predial a la pequeña propiedad, tanto la explotada por el jefe de familia como la dada en aparcería, siempre que el solicitante no disfrutara de tierras en propiedad, arrendamiento o aparcería.”<sup>54</sup>

Pero a partir del 30 de junio de 1913, “... el gobierno aumento la contribución de los Estados a la Federación y la predial en los territorios; elevó los impuestos sobre la venta de alcoholes y tabacos, y el consumo del pulque; gravó la exportación de caucho guayule ... volviendo a aumentar los impuestos sobre alcohol y tabaco en noviembre de ese año; se duplicó la tarifa de la renta del timbre sobre actos, documentos y contratos.”<sup>55</sup>

Pero el logro más importante se atribuye a Venustiano Carranza, quien en 1917 promulgó la Constitución que hasta la fecha sigue vigente, con sus correspondientes reformas. A partir de entonces las tendencias generales de la Secretaria de Hacienda fueron las de establecer los impuestos directos sobre el capital y suprimir las contribuciones que significaran una rémora para los negocios, pero sin menoscabo de las rentas necesarias para cubrir los gastos públicos. Se eximieron de derechos de importación todos los cereales, la fibra de algodón y las telas baratas; se gravó con 10 % el consumo de la luz, se estableció un impuesto especial sobre teléfonos, botellas cerradas y anuncios.

---

<sup>54</sup> Historia General de México; ed. El Colegio de México, 2000, p. 783.

<sup>55</sup> Ibidem, p. 784.

Además, en este periodo presidencial surgió la formación de instituciones de crédito financieras oficiales, destinadas a promover el desarrollo económico.

Dentro de estas instituciones sobresale Nacional Financiera (NAFINSA) cuyo objetivo inicial era el de administrar ciertos bienes raíces que los bancos privados habían transferido al gobierno como resultado de quiebras, así NAFINSA comenzó a organizar el mercado de valores y a emitir sus propios bonos para allegarse recursos que financiaran proyectos de desarrollo agrícola o industrial.

En 1939 se creó el Banco Nacional de Comercio Exterior a fin de promover la exportación y el Banco Nacional de Crédito Ejidal para hacer llegar el crédito a los grupos ejidales que no contaban con un respaldo económico adecuado que les garantizara préstamos.

En materia tributaria, se han hecho importantes reformas, en este ramo señalaremos los impuestos más importantes que rigen la vida económica de México; entre los que podemos encontrar:

## **IMPUESTOS FEDERALES**

1. Impuesto sobre la Renta.
2. Impuesto al Valor Agregado.
3. Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
4. Impuesto sobre Adquisición de Bienes Inmuebles.
5. Impuesto sobre Automóviles Nuevos.
6. Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.
7. Impuesto a la Minería.
8. Impuesto al Petróleo.
9. Impuesto a la Exportación.

10. Impuesto a la Importación.

## **IMPUESTOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS**

1. Predial.
2. Traslación de Dominio de Bienes Inmuebles, entre otros.

## **PRINCIPALES IMPUESTOS MUNICIPALES**

1. Anuncios en vía pública.
2. Obstáculos en vía pública.
3. Tortillerías.
4. Panaderías.
5. Fabrica de Pasteles.
6. Carnicerías y Pollerías.
7. Verdulerías, etc.

### **1.6. CONCEPTO GRAMATICAL DE TENENCIA**

Dentro de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso Vehicular, se maneja el termino o concepto de “Tenencia”, no obstante que los doctrinarios no lo utilizan como tal; como tampoco se haya jurídica ni constitucionalmente protegida, sin embargo algunos autores lo asemejan con la figura jurídica de la posesión.

Palabra proveniente de su raíz latina del verbo “possum, potes, posee, potui: poder”.

Para el tratadista Planiol “la posesión es un estado de hecho, que consiste en retener una cosa en una forma exclusiva, llevando a cabo sobre

ella los mismos actos materiales de uso y de goce si fuera el propietario de la misma.”<sup>56</sup>

Para Bonnecase, “es un hecho jurídico consistente en un señorío ejercitado sobre una cosa mueble o inmueble, señorío que se traduce por actos materiales de uso, de goce o de transformación, llevados a efecto con la intención de comportarse como propietario de ella o como titular de cualquier otro derecho real.”<sup>57</sup>

En el Código Civil de 1884, en su Artículo 822, define la posesión como “La tenencia de una cosa o el goce de un derecho por nosotros mismos, o por otro en nuestro nombre.”<sup>58</sup>

Para el profesor Rojina Villegas afirma que este se puede definir “como una relación o estado de hecho, que configure una persona el poder exclusivo de retener una cosa para ejecutar actos materiales de aprovechamiento animo domini o como consecuencia de un derecho real, o sin ningún derecho.”<sup>59</sup>

Al decir, que la posesión es un estado de hecho, afirmamos que es bajo el dominio de los sentidos. Es un contacto material del hombre con la cosa.

Por virtud de ese estado de hecho, una persona retiene en su poder exclusivamente una cosa. Como manifestación de ese poder, el titular ejecuta un conjunto de actos materiales que se refiere de ordinario al aprovechamiento de la cosa. Ese poder físico, puede derivar de un derecho real, de uno personal o no reconocer la existencia de derecho alguno,

---

<sup>56</sup> De Ibarrola, Antonio. Cosas y Sucesiones. 3º. Ed. Porrúa, México, 1981, p. 134.

<sup>57</sup> Idem.

<sup>58</sup> Idem.

<sup>59</sup> Idem

normalmente el que tiene un derecho siempre ejercita la posesión, pero muchas veces se ejerce la posesión sin derecho alguno.

## USO

Este término, dentro de la doctrina de la legislación no es muy manejable ya que dentro de dicha doctrina se maneja el uso, como si fuere el usufructo, que se reputa como si fuere un derecho real temporal, por su naturaleza vitalicia que se ejerce sobre las cosas ajenas, sin embargo se diferencia de este porque es un derecho restringido a ciertos frutos de la cosa ajena y porque es de carácter personalísimo, ya que esta se considera, tomando en cuenta la calidad de la persona y por ende es transmisible.

De acuerdo al diccionario enciclopédico Vox, nos menciona que el uso “Es el derecho real, establecido por el acta Inter Vivos o mortis causa, y a título gratuito u oneroso, que permite percibir los frutos de la cosa ajena en la cantidad necesaria para subvenir las necesidades del usufructuario o uso de la familia, y a utilizar dicha cosa sin menoscabarla.”<sup>60</sup>

## PROPIEDAD

Del latín *proprietatis*. Dominio, que se ejerce sobre la cosa poseída. Cosa que es objeto de dominio. En la época de los romanos era concebida a la propiedad como la manera de gozar los beneficios de una cosa.

Dentro de las modalidades de la propiedad, podemos encontrar a lo que se le llama propiedad privada la cual es catalogada como un derecho que tiene un particular, persona física o moral de derecho privado para usar, gozar y disponer de un bien, con las limitaciones establecidas en la ley, de

acuerdo con las modalidades que dicte el interés público y de modo que no perjudique a la colectividad. La propiedad privada como derecho subjetivo civil engendra para su titular tres derechos fundamentales, que son: el uso, el disfrute y la disposición de la cosa materia de la misma.

En cambio, podemos mencionar que para Rojina Villegas la propiedad es: “el poder que una persona ejerce en forma directa e inmediata sobre una cosa para aprovecharla totalmente en sentido jurídico, siendo oponible este poder a un sujeto pasivo universal, en virtud de una relación que se origina entre el titular y dicho sujeto.”<sup>61</sup>

## 1.7 SENTIDO JURÍDICO DE TENENCIA

Es importante mencionar, que este concepto es muy poco manejable o común que lo definan los doctrinarios y los diccionarios y el único en estipularlo es el Diccionario de Derecho Fiscal, el cual dispone que es “la constricción que grava la tenencia o uso de vehículos.”<sup>62</sup>

De acuerdo a los preceptos mencionados con anterioridad tendrá a bien a realizar un concepto propio de este impuesto, por lo que he de proponer el siguiente: Es la prestación pecuniaria que deben pagar las personas físicas y morales o usuarias de los vehículos a que se refiere la Ley del impuesto sobre la tenencia o uso vehicular, para que ésta pueda ser destinada a cubrir el gasto público.

---

<sup>60</sup> Lexis-22 Vox, Círculo de Lectores, S. A. Barcelona España, 1977, p. 5983.

<sup>61</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, 8ª ed. UNAM, México, 1995, p. 2598.

<sup>62</sup> Carrasco Iriarte, Hugo. Derecho constitucional Fiscal; ed. McGraw Hill; p. 505.

## **CAPITULO II**

### **PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES EN MATERIA FISCAL**

En forma amena y precisa, abordaré los principios constitucionales que garantizan el equilibrio de intereses entre las obligaciones tributarias del individuo, y la satisfacción de sus necesidades sociales. El tema tiene por objeto un análisis sobre los principios materiales que en el ordenamiento constitucional mexicano, sustenta la disciplina jurídico-financiera dentro de la que se ubica el Derecho Fiscal y que nos permite hablar de justicia fiscal.

El Derecho Fiscal en nuestro país es la rama del Derecho Público que impacta en la economía de los particulares, es bien del interés y de conformidad con los límites que la Constitución Federal indica.

Los principios en materia fiscal que aparecen plasmados en nuestra Constitución, representan la guía que sustenta todo el orden jurídico-fiscal, debido a que las normas que integran dicha compilación deben reflejarlo y respetarse, de lo contrario, se puede incidir en la inconstitucionalidad de los actos de autoridad.

Que la Constitución, es la norma jurídica suprema de nuestro orden legal y no una declaración programática, es algo que afirma de manera inequívoca su artículo 133 establece: *“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanan 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...”<sup>1</sup>*

Los preceptos que integran la Constitución, son obviamente constitucionales y gozan del contenido y de la eficiencia normativa que de su dicción resulta. Los principios que contiene, poseen un carácter normativo que los poderes públicos no deben desconocer. El hecho de que nuestra Constitución prevea en sus primeros veintinueve artículos las garantías individuales no es sino una confirmación del valor aplicativo de los principios generales plasmados en la Constitución. El carácter jurídico, materializado en su aplicabilidad directa, se concreta en su fuerza informadora y en su fuerza derogatoria que permite declarar la inconstitucionalidad de las normas que contradiga lo establecido en ella.

Es pertinente analizar los principios materiales de justicia fiscal contenidos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución. Sin embargo, me he permitido incluir algunos planteamientos complementarios que nos auxiliarán a integrar aspectos más amplios en la materia fiscal, con base en principios jurídicos que aparecen contenidos en todo el cuerpo dispositivo constitucional.

El tributo es un instrumento que hace posible el financiamiento de los gastos públicos. La función del tributo es recaudatoria fiscal y en algunos casos no contributiva, sino impositiva, retributiva, reparadora o remuneratoria, ejemplo son las tasas y contribuciones especiales. En estos casos, la razón del tributo, es evitar un perjuicio patrimonial para la

---

<sup>1</sup> CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.- PÁG. 86.

Hacienda Pública o para determinados estratos sociales, en definitiva, aplicar los principios materiales de justicia fiscal.

Dice el artículo 31, fracción IV de nuestra Constitución Federal:

*“Son obligaciones de los mexicanos:*

*IV.- Contribuir para los gastos públicos, así de la federación, como del Distrito Federal o del estado y municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.”<sup>2</sup>*

## 2.1 PRINCIPIOS TEÓRICOS

Varios tratadistas han elaborado principios teóricos a propósito del establecimiento de los impuestos, principios que aunque originalmente se han pensado en función de los impuestos, ya que ésta es la figura tributaria más estudiada, con ligeras adaptaciones se aplican en general para todos los tributos.

De tales principios sólo comentare los formulados por Adam Smith y por Adolfo Wagner.

En su libro V de su obra La riqueza de las Naciones, Adam Smith formuló cuatro principios fundamentales de los impuestos que, por su acierto, continúan comentándose e inspirando a la legislación moderna y no obstante que datan de hace dos siglos, generalmente son respetados y observados. Estos principios son: de justicia, de certidumbre, de comodidad y de economía.

---

<sup>2</sup> Ibidem. Pag. 22 y 23

- a. El **principio de justicia** consiste en que los habitantes de una nación deben contribuir al sostenimiento del gobierno en una proporción lo más cercana posible a sus capacidades económicas y de la observancia o menosprecio de esta máxima depende lo que se llama equidad o falta de equidad en la imposición.

Este principio de justicia ha sido desarrollado por la doctrina a través de otros dos principios, a saber, el de generalidad y el de uniformidad.

Que el impuesto sea general significa que comprenda a todas las personas cuya situación coincide con la hipótesis que la ley señala como hecho generador del crédito fiscal, es decir, que cualquier persona pueda adecuarse a la hipótesis normativa; como excepción, solo deberán eliminarse aquellas personas que carezcan de capacidad contributiva o, dicho en las palabras de Adam Smith, capacidad económica. Se entiende que posee capacidad contributiva la persona que percibe ingresos o rendimiento por encima del mínimo de subsistencia, o sea, cuando los ingresos rebasen las cantidades que son indispensables y suficientes para que una persona y su familia subsistan.

Que el impuesto sea uniforme significa en principio que todas las personas sean iguales frente al tributo. Sobre ese punto, John Stuart Mill señala que debe tomarse en cuenta la teoría del sacrificio, la cual implica que si dos rentas iguales proceden de distinta fuente o de distinto sacrificio, la cantidad que le corresponde pagar a cada una será también distinta y estará en relación con el sacrificio que significó la percepción.

Por ello se dice entonces que el impuesto será uniforme si la ley trata igual a situaciones iguales y desigual a situaciones desiguales.

- b. El **principio de certidumbre** consiste en que todo impuesto debe poseer fijeza en sus elementos esenciales, para evitar actos arbitrarios por parte de la autoridad. Los elementos esenciales son: objeto, sujeto, exenciones, tarifa, época de pago, infracciones y sanciones.
  
- c. El **principio de comodidad** consiste en que todo impuesto debe recaudarse en la época y en la forma en las que es más probable que convenga su pago al contribuyente. Es decir, deben escogerse aquellas fechas o períodos que, en atención a la naturaleza del gravamen, sean más propicias y ventajosas para que el causante realice el pago.
  
- d. El **principio de economía** consiste en que el rendimiento del impuesto debe ser lo mayor posible y para ello, su recaudación no debe ser onerosa, o sea, que la diferencia que la suma que se recaude y la que realmente entre en las arcas de la nación tiene que ser la menor posible. Einaudi, señala que cuando el costo de la recaudación excede del 2% del rendimiento total del impuesto, éste es incosteable.

## 2.2 CARACTERÍSTICAS LEGALES

**a. Principio de legalidad** El Artículo 31 Constitucional en su fracción IV señala: "es obligación de los mexicanos... contribuir al gasto público sea de la Federación, Estados o Municipios en que residan, de la manera proporcional y equitativa que determinen las leyes"<sup>3</sup>. De lo anterior se desprende el siguiente principio, que toda contribución debe

---

<sup>3</sup> Idem

establecerse en una ley, de ello puede deducirse: para que una contribución pueda oponerse a un particular debe estar expresamente establecida en una ley.

El principio de mérito, debe acatarse por el Poder Legislativo al ejercitar la facultad que se le confiere en el Artículo 73 fracción VII, estableciendo en materia federal las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto mediante el proceso de formación de leyes, por tanto las contribuciones sólo pueden encontrarse establecidas en materia federal y debe acatarse por el Poder Ejecutivo al realizar actos o actividades que la ley le permite, solamente puede por conducto de la autoridad fiscal, recaudar las contribuciones que se encuentran establecidas expresamente en la Ley de Ingresos de la Federación y el Ejecutivo debe ejercitar las facultades que le confiere el Artículo 89 Fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, facultad reglamentaria para proveer en la esfera administrativa la exacta observancia de la ley.

En conclusión de lo anterior, todo acto de autoridad administrativa en materia fiscal debe encontrarse fundado en la ley que establece y regular las contribuciones. La finalidad del Derecho Fiscal es regular la actividad del Fisco, toda vez que es el órgano encargado de determinar, liquidar, recaudar y administrar los ingresos tributarios del Estado.

El principio de legalidad tiene una doble función en relación a lo expuesto en el párrafo anterior; en primer lugar atañe al Fisco, y en segundo lugar a los particulares, es decir, en el primer caso la autoridad hacendaria no puede llevar a cabo acto alguno o realizar determinada función dentro del ámbito fiscal, sin encontrarse plenamente facultada para ello por una ley aplicable al caso concreto; en el segundo caso, los

contribuyentes sólo se encuentran obligados a cumplir con los deberes que previa y expresamente les impongan las leyes aplicables y sólo pueden hacer valer ante el fisco los derechos que las leyes les confieren.

El principio de legalidad actúa como una importante limitación al ejercicio del poder público, a su vez es la defensa de los particulares y previamente deben existir leyes que le permitan al particular conocer en forma anticipada las facultades y obligaciones del fisco, subordinándose éste último al imperio de la Ley y con esto se evita el abuso del que pueda ser objeto el gobernado.

El particular, gracias al principio de legalidad conoce con la debida anticipación, cual es la naturaleza y cuales son los alcances de sus obligaciones frente al Fisco, así como la esfera de derechos ejercitables en contra del mismo y cuando éste pretende traspasar o exceder los límites de la esfera jurídica del particular, "... En esencia el principio de legalidad opera como una balanza que busca el justo y adecuado equilibrio entre los dos sujetos que normalmente intervienen en la relación jurídico-fiscal, al sujetar la acción tanto del Fisco como de los causantes al cumplimiento de un régimen legal específico, cuyo contenido debe ser eminentemente equitativo"<sup>4</sup>.

**b. Principio de generalidad** El principio de generalidad es un tema cuyo estudio inicialmente corresponde al Derecho Constitucional, sin embargo por la relevancia que reviste éste, en materia fiscal, se encuentra más próximo a esta rama del Derecho. La generalidad como principio constitucional tributario, es el punto de partida de donde surge toda una gama de principios y deberes que los ciudadanos y el estado deben cumplir,

---

<sup>4</sup> Adam Smith.- La Riqueza de las Naciones.- Ed. Alianza.

cada uno dentro del ámbito de sus respectivas competencias. La doctrina se ha encargado de sintetizar la idea del principio de generalidad. Así tenemos que Sainz de Bujanda entiende, que el principio de generalidad significa que todos los ciudadanos han de concurrir al levantamiento de las cargas públicas. Rodríguez Bereijo establece que la generalidad del impuesto es la primera condición para realizar la igualdad de la imposición, toda vez que un sistema podrá ser justo y equitativo sólo si todos contribuyen de conformidad con su capacidad de pago. Por su parte Giuliani Fonrouge dice que la generalidad es una derivación del principio de igualdad, que implica que se abarque de forma integral con el cobro de los impuestos a las personas o bienes previstos en la ley. Por último, Fritz Naumark propone lo siguiente: *El principio de generalidad de la imposición, exige que por una parte, se someta a gravamen fiscal a todas las personas (físicas y jurídicas), en tanto tengan capacidad de pago y queden tipificadas por una de las razones legales que dan nacimiento a las obligaciones tributarias, sin que se tenga en cuenta para ello criterios extraeconómicos, tales como nacionalidad (jurídica), estado civil, clase social, religión, etc., y que, por otra parte, en el marco de un impuesto particular no se admitan otras excepciones a la obligación tributaria subjetiva y objetiva que parezcan inexcusables por razones de política económica, social, cultural y sanitaria o por imperativos técnicos-tributarios.*

De las anteriores definiciones extraemos lo siguiente:

- a) Todos tenemos obligación de contribuir con el pago de los gravámenes fiscales.
- b) El gravamen queda sujeto a la capacidad económica del contribuyente.
- c) Toda obligación debe estar regulada en un ordenamiento.
- d) No se admiten excepciones de sujetos de pago.

- e) Sólo razones de política económica, cultural, sanitaria o confiscatoria eximen del cumplimiento de contribuir.
- f) El principio de generalidad obliga a todos, por medio de un mandato dirigido a la Administración, a los legisladores y a los ciudadanos, para que contribuyan al sostenimiento de los gastos públicos del Estado.

En todo sistema jurídico hay normas que responden a exigencias lógicas, algunas responden a cuestiones históricas y otras a razones sociales. La igualdad de tratamiento, es principio fundamental del Derecho, que se encuentra estrechamente unido al axioma de Justicia. Se vulnera el principio de igualdad cuando, para una variante de la norma jurídica aplicable a diferentes sujetos, no cabe hallar motivación lógica resultante de la naturaleza de las cosas y de otras causas adecuadas, o cuando desde la perspectiva de la justicia debe caracterizarse de arbitraria tal regulación.

Todo sistema fiscal tiene dos finalidades básicas y genéricas: debe ser equitativo y debe ser neutral. Así el artículo 31, fracción IV, de nuestra Constitución, parte de la base de un tratamiento igualitario de aquellos sujetos pasivos que se encuentren en circunstancias semejantes, como manifestación del principio constitucional de igualdad.

**c. Principio de obligatoriedad** Este principio lo encontramos plasmado en la fracción IV del Artículo 31 Constitucional: "...son obligaciones de los mexicanos contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado o Municipio en que residan..."<sup>5</sup>, la obligatoriedad de cubrir el tributo o contribución es justificable, en virtud de que los ingresos que percibe el Estado están

destinados al sostenimiento y desarrollo de sus actividades, como son la prestación de los servicios públicos y obras de beneficio colectivo. Respecto a lo anteriormente citado Arrijoa Vizcaino señala que el cobro de los tributos es un acto de soberanía que permite a la Administración Pública ejercitar plenamente su potestad de Imperio.

El Estado para asegurar el cumplimiento del particular, está dotado de la facultad económico coactiva, derecho de hacer efectivas sus obligaciones o créditos fiscales. Por lo anterior, el cobro de un tributo o contribución exigible es verdaderamente el único acto jurídico que lleva aparejada ejecución. Con esto podemos explicar que el cumplimiento de las obligaciones fiscales son auténticas obligaciones públicas, no donaciones ni aportaciones voluntarias, de cuyo incumplimiento pueden derivarse severas consecuencias para los particulares.

Todas las personas que se ubiquen en las hipótesis normativas, automáticamente quedan obligadas a cubrir el correspondiente tributo en la forma y plazos que la misma ley establezca. Si no se cumple oportunamente con la obligación, inmediatamente opera la facultad económico coactiva, la cual es ejercitada por el Estado a través de la autoridad hacendaria, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Aunado a lo anterior la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, específicamente en su Artículo 22; establece el principio de obligatoriedad como un deber ciudadano de orden público y otorga al Estado los mecanismos jurídicos para llevar a cabo su cumplimiento.

---

<sup>5</sup> Idem

**d. Principio de proporcionalidad** El principio de proporcionalidad está enfocado aritméticamente para referirlo a la parte alícuota de un todo; sobre este principio puede establecerse que la totalidad de personas físicas y morales deben contribuir al gasto público, que se encuentren en igualdad de circunstancias respecto al tipo plasmado en la ley fiscal; los súbditos de un Estado deben contribuir al sostenimiento del Gobierno, en proporción, cada uno, con la mayor exactitud posible a sus propias facultades, es decir en proporción al ingreso de que disfrutan bajo la protección del Estado, al respecto Armando Porras y López nos dice que, los gastos de un gobierno son para los individuos de una gran nación como los gastos de una administración ejercida por una compañía de copropietarios que están obligados a contribuir a prorrata del interés que tiene en la cosa en común.

Por lo anterior, puede establecerse que el principio de proporcionalidad determina los lineamientos esenciales de todo el sistema tributario mexicano consagrado en la Constitución; agregándose a lo anterior, que sólo los ingresos, utilidades o rendimientos percibidos por persona física o moral pueden ser fiscalmente afectados y tan sólo en una parte alícuota de los mismos. En conclusión, un contribuyente debe de contar con capacidad económica para dar cumplimiento a su obligación fiscal, al obtener ingresos, utilidades o rendimientos que sean la causa o motivo de dicha contribución.

Proporcionalidad significa, reciprocidad entre las partes de una cosa con el todo o entre cosas relacionadas entre sí; en virtud de lo anterior, sostenemos que en materia fiscal debe existir una debida concordancia entre las contribuciones previstas en leyes de ingresos de la Federación, sus leyes reglamentarias y la capacidad económica de los sujetos pasivos, por lo que éstos últimos, deben contribuir en función de

su respectiva capacidad económica, es decir, en la proporcionalidad de sus ingresos, debiendo existir con antelación una relación de causa efecto del origen que motiva la obtención del ingreso con el de la carga tributaria, debiéndose distribuir justamente las cargas tributarias entre fuentes de riqueza disponibles y existentes.

Dentro del principio en mención, consideramos que los únicos tributos que se ajustan al mismo son los que se determinan en pago a tarifas progresistas las cuales garantizan contribuciones mayores o menores según la capacidad económica del contribuyente.

**e. Principio de equidad** Este concepto está íntimamente relacionado con el principio de proporcionalidad, ya que ambos conjunta o separadamente dan la idea de justicia, en este orden de ideas, el espíritu del legislador al establecer el principio en análisis en el numeral 31 fracción IV constitucional, fue precisamente que los impuestos sean justos y acordes con cada persona sujeta de dichas contribuciones.

Corroborar lo anteriormente expuesto la Suprema Corte de Justicia de la Nación al definir la equidad "... como la manifestación de lo justo innato al hombre... otro criterio que esgrime la Corte en relación con la equidad es el de trato igual a los causantes que se ven afectados por una misma ley tributaria e impuesto si las circunstancias del hecho generador o de la exención son fundamentalmente equiparables o análogas..."<sup>6</sup> traduciéndose lo anterior en que serán tratados por igual los que se sitúen en el mismo tipo legal, debiendo solamente variar tarifas tributarias aplicadas de acuerdo a la capacidad económica y contributiva del causante, esto es, atender a la riqueza que se gana, la riqueza que

---

<sup>6</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación; Jurisprudencia.

se gasta y los beneficios que obtiene el particular de sus actividades en favor del interés público.

El hacedor de la norma fiscal, al momento de estatuir las cargas impositivas deberá respetar este principio constitucional, estableciendo en ellas los parámetros y tasas progresivas, evitando con ello que se conculquen derechos inherentes y fundamentales de los causantes.

**f. Principio de igualdad** El principio de igualdad enunciado en los artículos 1, 2, 4, 12 y 13 de la Constitución mexicana, es un valor jurídico cuyo significado es la base de la estructura sobre la cual las normas jurídicas posteriores se guiarán e interpretarán. En efecto, el artículo 1 se refiere a que todo hombre que se encuentre en el territorio nacional se beneficiará de las garantías individuales que otorga nuestra Constitución. El artículo 2 indica: queda prohibida la esclavitud. Todo esclavo que entre a México, quedará automáticamente libre y protegido por nuestras leyes. El artículo 4 precisa que tanto varones como mujeres, son enteramente iguales ante la ley. El artículo 12 habla sobre la prohibición de dar preferencia a personas con títulos mobiliarios o hereditarios, y el artículo 13 establece la garantía que nadie podrá ser juzgado por tribunales especiales y no habrá fueros ni individuales ni corporativos, y sólo subsiste el fuero militar. De este mandato, de igualdad ante la ley traslado a la materia fiscal, desprendemos que las Leyes Tributarias no deben gravar a una o varias personas individualmente considerada, sino que el gravamen se debe establecer en tal forma que el sujeto del impuesto sea cualquier persona que realice el supuesto fáctico previsto por la norma.

Dicho de otra manera, si la característica de una ley es que sea de aplicación general, abstracta e imparcial, es decir; que debe contener una disposición que no desaparezca con su aplicación a un caso concreto previsto y determinado de antemano, y que se aplique sin consideración de especie o persona, a todo los casos idénticos al que proviene, en tanto no sea sustituida por otra, es lógico concluir, que aquella ley que carezca de estos requisitos, indudablemente será una ley privativa y por tanto, contraria a la garantía de igualdad prevista en el artículo 13 constitucional, en comento.

Ahora bien, en materia fiscal, las leyes especiales aún cuando son semejantes a las leyes privativas, no violan la Constitución porque son de aplicación general, impersonal y abstracta y bien tienen como signo característico que se destinan a una o varias categorías de personas relacionadas con hechos, situaciones o actividades específicas, como es el caso en materia tributaria de las leyes que establecen impuestos a los fabricantes de cerveza, de cemento, a los fabricantes de automóviles, no regulan situaciones, personas o casos individuales, siendo por consiguiente respetuosas de lo previsto por el numeral en cuestión.

La igualdad ante la ley es el ideal más respetado; desde la perspectiva que se enfoque, es un principio formal desde la perspectiva que se enfoque, es un principio formal de consideración idéntica, o una negativa a la racionalidad y relevancia de los criterios empleados para discriminar los derechos de diferentes clases de personas o grupos, en determinados aspectos.

El principio de igualdad de género previsto en el artículo 4 constitucional, aunado a su carácter de valor y de principio –strictu sensu– viene a configurarse dentro del ordenamiento jurídico mexicano, como un instrumento específico de realización de la igualdad material, que reviste de un doble sentido: igualdad en la ley y en la aplicación de la misma.

El principio de igualdad fiscal, es la aplicación idéntica de la ley a todos los sujetos contribuyentes, sin introducir diferencias debidas a su situación personal o a las relaciones que existan entre ellos; en sentido negativo, es la eliminación de discriminaciones en una situación semejante o similar. En el plano normativo se concreta en la obligación de regular de idéntico modo las situaciones iguales y de manera diferente, las situaciones desiguales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha sostenido que en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución, *“se consigna, en primer término, la universalidad del impuesto para asegurar la igualdad, obligando a todos los habitantes de la República a contribuir para los gastos públicos que el Estado requiera para sus funciones; la garantía de igualdad en realidad, establece que las leyes deben tratar igual a los iguales, en iguales circunstancias...”*<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Idem

## **CAPITULO III**

### **MARCO TEÓRICO DE LA TENENCIA VEHICULAR**

#### **3.1 ACTIVIDAD FINANCIERA DEL ESTADO**

##### **3.1.1 CONCEPTO**

La organización y funcionamiento del Estado supone para éste la realización de gastos y la procura de los recursos económicos indispensables para cubrirlos, lo cual origina la actividad financiera del Estado. Serra Rojas en su libro de Derecho Administrativo señala que *“lo financiero es la actividad del Estado consistente en determinar el costo de las necesidades estatales y las generales de los habitantes de un país, la determinación de los medios dinerarios para atenderlas y su forma de obtención, la obtención misma de tales medios, su administración y la realización dinerario de aquellas necesidades”*<sup>1</sup>.

Considero como Valdés Costa, que la actividad financiera del Estado es aquella relacionada con la obtención, administración o manejo y empleo de los recursos monetarios indispensables para satisfacer las necesidades públicas.

Por su contenido y efectos la actividad financiera del estado constituye un fenómeno económico, político, jurídico y sociológico. Económico por que se trata de la obtención, administración o manejo y empleo de recursos monetarios. Político por que forma parte de la actividad del Estado, como entidad soberana, para el cumplimiento y logro de sus fines. Jurídico por que en un Estado de Derecho se encuentra sometida al Derecho positivo. Sociológico por la influencia que ejerce y los efectos que

---

<sup>1</sup> DERECHO FISCAL. 2da Edición. Ed. Oxford.- Raúl Rodríguez Lobato.

produce sobre diversos grupos de la sociedad que operan dentro del Estado.

### 3.1.2 INGRESOS DEL ESTADO, SU CLASIFICACIÓN

En relación con el primer momento de su actividad financiera, existen diversas clasificaciones de los ingresos del Estado, pues son diferentes los puntos de vista de los autores al elaborarlas.

Griziotti clasifica a los ingresos del Estado según su origen, y así señala que existen ingresos provenientes de las pasadas generaciones, tales como rentas patrimoniales, utilidades de instituciones públicas, utilidades de empresas económicas y utilidades de empresas públicas, ingresos provenientes de presentes generaciones, como son multas e ingresos penales y contribuciones ordinarios y extraordinarias, que comprenden impuestos directos, impuestos indirectos, tasas y contribuciones especiales; finalmente, ingresos a cargo de las futuras generaciones, tales como la deuda flotante, empréstitos forzosos, voluntarios o patrióticos y emisión de papel moneda .

Para Einaudi, los ingresos del Estado se dividen en dos categorías; ingresos derivados del impuesto e ingresos no derivados del impuesto.

Estos últimos comprenden los precios privados, que son aquellos que el Estado obtiene por la prestación de servicios o explotación de bienes de su propiedad, compitiendo con los particulares, precio que no está fijado por el Estado sino por la demanda que en el mercado existe. Precios cuasi privados que son los que obtiene el estado por la prestación de servicios o explotación de bienes, donde, no obstante que concurre con el particular en la oferta de los bienes y servicios, se tiene interés en que no se haga un uso

desmedido de ellos y entonces, atendiendo a ese interés, el Estado establece un precio por encima del que existe en el mercado. Precios públicos que son aquellos que obtiene el Estado por la prestación de servicios o explotación de bienes sobre los cuales ejerce un monopolio y, por lo tanto, el precio de los mismos los fija libremente, ya que no tiene competencia por parte de los particulares. Precios políticos, que son aquellos que establece el Estado donde la cantidad que se obtiene por la prestación de un servicio o la explotación de un bien está muy por debajo del costo real del mismo, o sea que se haya determinado así en atención a consideraciones políticas. Dentro de los ingresos no derivados del impuesto incluye a las contribuciones y los empréstitos.

Bielsa clasifica a los recursos económicos del Estado en tres grupos:

- a) Nacionales, provinciales y municipales;
- b) Ordinarios( ingresos que se recaudan en cada ejercicio fiscal, legalmente autorizados) y extraordinarios (los destinados a sufragar gastos no previstos o déficit presupuestarios); y
- c) Originarios (los que provienen del patrimonio del ente público) y derivados (los que derivan del patrimonio de los particulares, como lo son los impuestos, tasas y contribuciones especiales).

## CLASIFICACIÓN EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

Conforme al Código Fiscal de la Federación, los ingresos del Estado se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras, derechos, aprovechamientos y productos, los que se definen en la siguiente forma:

Son impuestos las contribuciones establecidas en la ley que deban 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 aportaciones de seguridad social, de las contribuciones de mejoras y de los derechos.

Son aportaciones de seguridad social las contribuciones establecidas en la ley a cargo de personas que son sustituidas por el Estado en el cumplimiento de obligaciones fijadas por la ley en materia de seguridad social o a las personas que se beneficien en forma especial por servicios de seguridad social proporcionados por el mismo Estado.

Son contribuciones de mejoras las establecidas en ley a cargo de las personas físicas y morales que se beneficien de manera directa por obras públicas.

Son derechos las contribuciones establecidas en la ley por los servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Público, así como el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la nación.

Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de Derecho Público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamiento y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal.

Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de Derecho Privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado.

La ley de ingresos, al hacer el catálogo de los ingresos que se propone percibir la Federación durante el año fiscal, divide el catálogo en los seis grupos antes mencionados y en cada uno de ellos precisa los conceptos específicos que dan origen al ingreso.

## 3.2 CONTRIBUCIONES Y TRIBUTOS

### 3.2.1 CONCEPTO

La contribución es un concepto genérico que engloba a todo lo que auxilia a sufragar los gastos del Estado. Este género se divide en contribuciones forzadas y contribuciones voluntarias. Son contribuciones forzadas o exacciones aquellas que fija la ley a cargo de los particulares que se adecuen a la hipótesis normativa prevista en la propia ley. Son contribuciones voluntarias aquellas que derivan ya sea de un acuerdo de voluntades entre el Estado y el particular (contrato de compraventa, de arrendamiento, etcétera), o bien una declaración unilateral de la voluntad del particular que implica un acto de liberalidad (donación, legado).

### 3.2.2 CLASIFICACIÓN

A las contribuciones del primer tipo de las mencionadas se les denomina tributos y abarcan diferentes exacciones, como son: impuestos, derechos o tasas y contribuciones especiales y las tres son producto del ejercicio de la potestad o poder tributario del Estado.

En opinión de Fonrouge, los tributos constituyen prestaciones obligatorias exigidas por el Estado, en virtud de su potestad de imperio, para atender sus necesidades y realizar sus fines políticos, económicos y sociales. Vanoni, sin embargo, nos dice que sería un grave error conceptuar

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

En México, de los ingresos del Estado señalados por el Código Fiscal de la Federación, únicamente son tributos los impuestos, los derechos y la contribución de mejoras.

### 3.2.3 LA POTESTAD TRIBUTARIA

La potestad tributaria del Estado es el poder jurídico del Estado para establecer las contribuciones forzadas, recaudarlas y destinarlas a expresar los gastos públicos. El poder tributario es exclusivo del Estado y éste lo ejerce, en primer lugar, a través del Poder Legislativo, pues en observancia del principio de legalidad este Poder expide las leyes que establecen los tributos y que deben contener los elementos esenciales de los mismos; en segundo lugar, a través del Poder Ejecutivo, pues éste debe aplicar la ley tributaria y proveer en la esfera administrativa para su cumplimiento y en ocasiones, cuando está facultado por la ley, debe dirimir las controversias entre la Administración y el gobernado que surgen con motivo de la aplicación de la ley impositiva; y, finalmente, a través del Poder Judicial,

cuando éste dirime las controversias entre la Administración y el gobernado o entre el Poder Legislativo y el gobernado sobre la legalidad o la constitucionalidad de la actuación de dichos poderes, es decir, el Administrativo o Ejecutivo y Legislativo.

### 3.2.4 IMPUESTO

#### 3.2.4.1 DEFINICIÓN

El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 2º fracción I define que “impuestos son las contribuciones establecidas en la ley que deben pagar las personas físicas y morales, que se encuentren en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma y que sean distintas de las señaladas en las fracciones II, III y IV”<sup>2</sup> de ese mismo artículo (aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, respectivamente).

En mi opinión, la anterior definición legal es censurable porque en sí misma no es una definición, ya que por definir se entiende fijar con precisión la naturaleza de una cosa y esto es justamente lo que no hace la disposición jurídica en comento, porque, en primer lugar, el concepto que nos presenta es común a todos los tributos, ya que todos ellos son 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, en segundo lugar, como nos dice De la Garza tiene carácter residual, o sea, que se obtiene por eliminación y no porque precise la naturaleza del impuesto, pues será impuesto la contribución que no sea aportación de seguridad social, contribución de mejoras o derechos.

---

<sup>2</sup> Código Fiscal de la Federación

De la Garza, como conclusión al estudio de las características de este gravamen nos propone la siguiente definición: “El impuesto es una prestación tributaria obligatoria ex lege, cuyo presupuesto de hecho no es una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos.”<sup>3</sup>

Por mi parte considero que el impuesto es la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial directo o inmediato.

### 3.3 CARACTERÍSTICAS DEL IMPUESTO

#### 3.3.1 CARACTERÍSTICAS LEGALES

Del estudio del impuesto, en relación con los principios que sobre la materia recoge la Constitución Política del país, obtenemos que todo impuesto deba reunir las siguientes características:

Debe estar establecido en una ley. Este principio, conocido como de legalidad, se encuentra consignado en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal, que establece la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes. El principio de legalidad aquí establecido se reafirma con las disposiciones contenidas en los artículos 73, fracción VII y 74, fracción IV de la propia constitución, que disponen que el Congreso de la Unión debe discutir y aprobar anualmente, durante su período ordinario de sesiones, las contribuciones que basten para cubrir el Presupuesto de

---

<sup>3</sup> Idem.

Egresos, de donde se concluye que los impuestos deben estar establecidos en una Ley expedida por el Poder Legislativo, salvo los casos del Decreto-Ley y del Decreto-Delegado.

El pago del impuesto deber ser obligatorio. En principio, la obligatoriedad de pago del impuesto se encuentra consignada en el artículo 31, fracción IV de la Constitución, que señala la obligación de todos los mexicanos de contribuir a los gastos públicos, la obligación ésta que, al decir de Emilio Margáin, deriva de la necesidad de dotar al Estado Mexicano de los medios suficientes para que satisfaga las necesidades públicas o sociales a su cargo. Pero ésta es únicamente la obligación general en materia contributiva, porque la obligación concreta de cubrir el impuesto deriva de la realización de los hechos o actos previstos por la ley fiscal como hechos generadores de la obligación fiscal, o sea, que el deber de pagar proviene del hecho de que se haya coincidido con la situación señalada para que nazca la obligación fiscal.

Debe ser proporcional y equitativo. Esta característica, se encuentra consagrada también por el artículo 31, fracción IV de nuestra Ley Fundamental y se ha considerado que constituye una auténtica garantía individual. Sobre su significado coincido con Flores Zavala en el sentido de que ambas palabras son un solo concepto y significan justicia en la imposición, es decir, recogen el principio de justicia de Adam Smith y, por lo tanto, debo entender que esta característica se refiere a que los impuestos deben ser establecidos en función de la capacidad contributiva de las personas a quienes va dirigido.

No considero correcto que asimilen términos proporcionalidad y equidad a los de generalidad y uniformidad, respectivamente, como lo hace Margáin, pues no debe perderse de vista que los principios de generalidad y

uniformidad, aunque complementarios del principio de justicia, son diferentes, pues no es lo mismo establecer un tributo en función de la capacidad contributiva del particular; proporcionalidad y equidad, que prevenir una hipótesis legal en forma general y abstracta, con la que cualquiera pueda coincidir y así generar la obligación fiscal, generalidad, ni que prever un tratamiento igual a situaciones iguales y tratamiento desigual a situaciones desiguales, uniformidad.

En conclusión, sostengo que la característica de proporcionalidad y equidad se refiere a que los impuestos sean establecidos atendiendo a la capacidad económica del contribuyente, independientemente de la generalidad y uniformidad que también debe tener el tributo.

A propósito de la proporcionalidad de los impuestos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo el siguiente criterio:

**“IMPUESTO.** Los impuestos no son tributos establecidos en virtud de un derecho superior, sino una contribución que se basa en las cargas de la vida social. Los impuestos deben ser proporcionales a las facultades de los contribuyentes, a las rentas o al capital, según el sistema que se adopte. Si se trata de impuestos indirectos, el hecho que los causa, es lo que la ley toma en cuenta, y la contribución debe estar en proporción de la importancia del acto.

Amparo directo 4205/30, Nieves José A. 24 de Agosto de 1934. 5 votos. Ponente: Luis M. Calderón. Secretario: A. Magaña.”<sup>4</sup>

Que se establezca a favor de la administración activa o centralizada del Estado. Esta característica se desprende del texto de los artículos 31,

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia de la Suprema corte de Justicia de la Nación

fracción IV; 73, fracción VII y 74, fracción IV de Nuestra Constitución. En efecto, hemos visto que el artículo 31, fracción IV de la Constitución Federal dispone la obligación de contribuir a los gastos públicos de la Federación, Estado y Municipio, es decir, a los gastos públicos del Estado como organización política soberana y sólo para esos gastos, por lo tanto, se excluye a los organismos que no forman parte de la Federación, Estado o Municipio, o sea, que constitucionalmente no hay obligación de contribuir o pagar tributos para cubrir gastos distintos de los de la Federación, Estado o Municipio, como lo son los gastos de la administración delegada, que se integra con organismos descentralizados y empresas de participación estatal que son entidades con personalidad jurídica propia.

Correlativamente a lo dispuesto en el mencionado artículo 31, fracción IV constitucional, los artículos 73, fracción VII y 74, fracción IV establecen que en la esfera federal el Congreso de la Unión discutirá y aprobará anualmente el presupuesto del Estado Federal, presupuesto que, entonces, sólo debe contener los gastos públicos de la Federación y para cuya subvención se aprueban también las contribuciones que el propio Congreso considera necesarias.

El impuesto debe destinarse a satisfacer los gastos previstos en el Presupuesto de Egresos. Esta característica es consecuencia de la anteriormente mencionada. En efecto, como ya mencione, el Congreso de la Unión decreta los impuestos que considera son suficientes para satisfacer el Presupuesto de Egresos que discute y aprueba, por lo tanto, el rendimiento de los impuestos debe destinarse única y exclusivamente para satisfacer los gastos para los cuales fueron decretados. Hacer cualquier otra destinación sería violar los preceptos constitucionales a que he venido refiriendo.

### 3.3.2 CLASIFICACIÓN

Existen diversas clasificaciones sobre los impuestos, a continuación mencionare las más importantes y generalmente citadas y utilizadas:

**Directos e Indirectos.** Esta clasificación parece ser más de carácter económico que jurídico y presenta el grave problema de su imprecisión, lo que con toda facilidad mueve confusión; sin embargo, es una de las más manejadas en el campo de la hacienda pública y a ella se hace frecuente referencia hablar de los impuestos. No existe un criterio uniforme para distinguir a los impuestos directos y a los indirectos, de ahí la imprecisión que he mencionado, por lo que comentare los criterios de distinción que han elaborado.

El criterio de la incidencia señala que son impuestos directos aquellos que no pueden ser trasladados, de modo que inciden en el patrimonio del sujeto pasivo de la obligación puesto que no lo puede recuperar de otras personas; y son impuestos indirectos los que sí pueden ser trasladados, de modo que no inciden en el patrimonio del sujeto pasivo, sino en el de otras personas, de quienes lo recupera el sujeto pasivo.

A este criterio se le ha criticado (Dino Jarach. Curso Superior de Derecho Tributario), indicando, principalmente, que todos los impuestos, en determinadas condiciones, son susceptibles de traslación, sobre todo aquellos que recaen sobre el fenómeno del mercado y que, por lo tanto, tienen efecto sobre los precios, de manera que serán razones económicas las que determinarán si el impuesto se traslada o no se traslada, pero no puede saberse “a priori”.

**Reales y Personales.** Los impuestos reales son los que se establecen atendiendo, exclusivamente, a los bienes o cosas que gravan, es decir, se desentienden de las personas, o mejor dicho prescinden de consideraciones sobre las condiciones personales del sujeto pasivo y sólo toman en cuenta una manifestación objetiva; en cambio los impuestos personales son los que establecen en atención a las personas, esto es, en atención a los contribuyentes o a quienes se prevé que serán los pagadores del gravamen, sin importar los bienes o las cosas que posean o de donde deriva el ingreso gravado.

**Con fines fiscales y con fines extrafiscales.** Los impuestos con fines fiscales son aquellos que se establecen para recaudar los ingresos necesarios para satisfacer el presupuesto de egreso. Los impuestos con fines extrafiscales son aquellos que se establecen sin el ánimo de recaudarlos ni de obtener de ellos ingreso para satisfacer el presupuesto sino con una finalidad diferente, en ocasiones de carácter social, económico, etc.

## 3.4 ELEMENTOS DEL IMPUESTO

### 3.4.1 SUJETOS

En el impuesto, como en cualquier otro tributo, una vez que se ha realizado el presupuesto de hecho previsto por la ley impositiva, o sea, que se ha realizado lo que se llama hecho generador, surge la obligación fiscal y, por lo tanto, hay un sujeto activo y un sujeto pasivo de la obligación, siendo siempre el sujeto activo el Estado. En cuanto al sujeto pasivo de la definición de impuesto antes citada, se desprende que pueden ser las personas físicas y morales, circunstancia que se confirma de lo dispuesto por el artículo 1º del Código Fiscal de la Federación, que prevé que las

personas físicas y morales están obligadas a contribuir para los gastos públicos conforme a las leyes fiscales respectivas.

El Código Fiscal de la Federación vigente, a diferencia del anterior, define al sujeto pasivo de la obligación fiscal, sin embargo, siguiendo los lineamientos que señala la doctrina y que recogía el Código anterior, podemos precisar qué sujeto pasivo de la obligación fiscal es la persona física o moral, nacional o extranjera, que de acuerdo con la ley está obligada al pago de una prestación tributaria.

Hasta 1980 en el Derecho Fiscal mexicano, se consideraba como sujeto pasivo de un crédito fiscal a entidades carentes de personalidad jurídica, a las que se conceptuaba como agrupaciones que constituyeran una unidad, desapareció a partir de 1981 del Derecho Positivo Mexicano, de modo que ahora únicamente las personas físicas o morales pueden ser sujeto pasivo del crédito fiscal.

### 3.4.2 PAGO DEL IMPUESTO

El pago es el modo por excelencia para extinguir la obligación fiscal y en palabras de De la Garza, es “el que satisface plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, por que satisface la pretensión creditoria del sujeto activo”<sup>5</sup>. El pago es el cumplimiento del sujeto pasivo de su obligación, satisfaciendo a favor del sujeto activo la prestación tributaria.

### 3.4.3 EXENCIONES

El sujeto pasivo de la obligación fiscal debe satisfacer la prestación tributaria, el sujeto activo tiene como principal atribución, en el campo

---

<sup>5</sup> Idem.

impositivo, exigir el cumplimiento de la obligación fiscal en los términos previstos por la Ley y que no pueden renunciar al cobro de la prestación tributaria a cargo de un contribuyente.

Por lo tanto en el Derecho Fiscal, no puede existir la figura del perdón o remisión de deuda que existe en el Derecho Privado. La figura idónea es la figura jurídica tributaria que es la exención, que se puede entender por ésta que es un privilegio creado por razones de equidad, conveniencia o política económica.

- a) **De equidad**, por cuanto aquellos que ya cubren un gravamen, es justo que no paguen otro, por lo que se les exime de nuevo a fin de dejarlos en situación de igualdad, a que diríamos económica, frente a los contribuyentes que no causan los dos.
- b) **De conveniencia**, porque en los llamados gravámenes sobre los consumos del pagador es, salvo raras excepciones, el consumidor, el comprador de la mercancía o el usuario del servicio, por lo que es necesario eximir de impuestos el consumo de artículos o de servicios considerados de primera necesidad, a fin de no encarecer el costo de la vida.
- c) **De política económica**, cuando se desea incrementar el desarrollo de ciertas industrias, consideradas como nuevas o necesarias.

### 3.3.4 OBJETO DEL TRIBUTO

Toda Ley tributaria debe señalar cual es el objeto del gravamen, o sea, lo que grava. Es frecuente observar que se confunde el significado del concepto del tributo con el de finalidad del tributo, cuando se habla de objeto del tributo se esta haciendo referencia a lo que grava la ley tributaria

y no al fin que se busca con la imposición. Se puede definir al objeto del tributo como la realidad económica sujeta a imposición.

### 3.5 OBLIGACIÓN FISCAL

El Derecho Fiscal regula no solamente la obligación del contribuyente que consiste en el deber entregar una cantidad de dinero al Estado en virtud de haberse causado un tributo, cantidad que el Estado puede exigir coercitivamente en caso de falta de pago oportuno, sino que prevé además, otro tipo de obligación a cargo tanto del propio contribuyente como de terceras personas, concebidas para hacer eficaz la obligación. Otro tipo de obligación es de naturaleza administrativa o de policía tributaria y sin ellas la obligación derivada de la causación del tributo difícilmente podría hacerse efectiva.

A la obligación fiscal, cuyo objeto es dar la denominación obligación fiscal sustantiva y a la obligación fiscal cuyo objeto puede ser un hacer o un tolerar la llamamos obligación fiscal formal.

#### 3.5.1 DEFINICIÓN

Es aquella por virtud de la cual el acreedor tributario (la administración fiscal) tiene derecho a exigir al deudor tributario principal o a los responsables el pago del tributo, es decir, el cumplimiento de la prestación de dar cuyo contenido es el pago de una suma de dinero o la entrega de ciertos bienes en especie.

### 3.5.2 RELACIÓN TRIBUTARIA

La relación tributaria implica la necesaria existencia de obligaciones fiscales formales y sustantivas, puesto que esta solo surgirá hasta que se haya causado el tributo, en tanto que aquellas surgen por el solo hecho de que el particular se dedique a una actividad gravada.

Por lo tanto se podrá entender por relación tributaria lo siguiente: la relación jurídica tributaria la constituye el conjunto de obligaciones que se deben el sujeto pasivo y el sujeto activo y se extinguen al cesar el primero en las actividades reguladas por la ley tributaria.

### 3.5.3 HECHO IMPONIBLE

La legislación fiscal establece una serie de presupuestos de hecho o hipótesis a cuya realización asocia el nacimiento de la obligación fiscal.

Ahora bien, el presupuesto de hecho comprende todos los elementos necesarios para la producción de un determinado efecto jurídico y sólo esos elementos.

Se entiende por hecho imponible el hecho hipotéticamente previsto en la norma, que genera al realizarse la obligación tributaria”, o bien el conjunto de circunstancias, hipotéticamente previstas en la norma cuya realización provoca el nacimiento de una obligación tributaria concreta.

### 3.5.4 NACIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN FISCAL

Como se expuso en el punto anterior el hecho imponible es una hipótesis a cuya realización se asocia el nacimiento de la obligación fiscal y

el hecho generador es el hecho material que se realiza en la vida real que actualiza esa hipótesis normativa, por lo tanto, la obligación fiscal nace en el momento en que se realiza el hecho imponible, es decir, cuando se da el hecho generador, pues en ese momento se coincide con la situación abstracta prevista en la Ley.

Tratándose de los impuestos, la obligación fiscal nace en el momento en el que se realiza en hecho jurídico previsto por la Ley como su presupuesto, que siempre es un acto o un hecho de un particular.

## **CAPITULO IV**

### **MARCO JURÍDICO DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS**

#### **4.1. SURGIMIENTO DEL IMPUESTO SOBRE EL USO O TENENCIA VEHICULAR EN MÉXICO EN 1962**

Los orígenes que dieron paso a la creación de dicho impuesto, por primera vez en la historia tributaria de nuestro país y también a nivel internacional, se fundamentó legalmente en el artículo 13 de la Ley de Ingresos de la Federación para 1962, que posteriormente se regularizó con más amplitud para determinar sus bases indispensables para su cobro dentro de una Ley, que se le denominó “Ley sobre la Tenencia o Uso de Automóviles”.

Ante la necesidad que ha tenido el Estado por contar con recursos que le permitan contribuir en el desarrollo económico del país, es el cobro de impuestos: la mayor fuente de ingresos con que cuenta el gobierno para la atención de demandas de la sociedad, así como para hacer frente a situaciones contingentes que absorben una cantidad importante de recursos públicos, uno de esos momentos lo fue el decretar a nuestra sede de los juegos olímpicos de 1968, como consecuencia se requería contar con los suficientes recursos que permitieran realizar todas las modificaciones y adecuaciones de los lugares en donde se tendría que realizar las diferentes disciplinas deportivas, y mejor forma de allegarse de recursos económicos a través del cobro de un nuevo impuesto para tener o usar automóviles.

Fue entonces que para el año de 1961, es creado el impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles, en el artículo 13 de la Ley de ingresos de la Federación para el año de 1962. Con bases en los resultados en ese año

se demostró la conveniencia de cobrar este impuesto el cual había figurado como un renglón más de la misma Ley.

En la iniciativa se determina el sujeto y el objeto del impuesto, las cuotas aplicables para su pago, la forma de calcular el monto del impuesto y los casos de exenciones en los cuales se ha cuidado de consignar que el impuesto no se hará efectivo a los tenedores o usuarios de vehículos de modelos anteriores en 12 años al de la aplicación de la Ley, ni a los de los miembros de los cuerpos diplomáticos y consulares extranjeros en atención al principio de propiedad en materia internacional, tampoco se hará con efectivo el impuesto respecto de los tenedores o usuarios de vehículos con los que presten servicios públicos de transporte ni en el caso de los que se encuentran en poder de las plantas ensambladoras, sus distribuidores y comerciantes en el ramo de automóviles como considerar que la tenencia de ellos es transitoria.

Se establece la responsabilidad solidaria en que pueden incurrir las personas que adquieran un vehículo o los que reciban en consignación para su venta para que no cercioren de que esta cubierto el impuesto y se sanciona a quienes no cumplan con la obligación de llevar en sus vehículos el comprobante de pago y de quienes hagan algún uso indebido de él.

En atención a lo expuesto y con fundamento además en la fracción VII de artículo 73º constitucional se somete a esa H. Cámara, ya que este tiene la facultad para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto la siguiente iniciativa de “Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles de 1962, que establecía:

## CAPÍTULO I Objeto y sujeto del Impuesto de conformidad con la Ley

Artículo 1. El objeto de este impuesto es la tenencia o uso de automóviles y camiones nacionales o nacionalizados.

Artículo 2. Son nacionales o nacionalizados, definitivamente para los efectos de la presente ley de los vehículos que considere así el código aduanero. Son nacionalizados provisionalmente, los importados, con carácter de zonas fronterizas conforme a las disposiciones en vigor.

Artículo 3. Son sujetos del impuesto las personas físicas o morales tenedoras o usuarias de los vehículos a los que se refiere el artículo 1º.

Artículo 4. Las plantas ensambladoras, sus distribuidores y los demás comerciantes en el ramo de automóviles, causaran el impuesto por los vehículos que estando registrados en las oficinas de Transito a su nombre, estén al servicio de la negociación o de sus funcionarios y empleados.

Artículo 5. Quedan exceptuados del impuesto los tenedores y los usuarios de vehículos a que se refieren las siguientes fracciones:

Modelos anteriores en 12 años al de la aplicación de esta Ley.

- I. Los importados temporalmente;
- II. Los que sean propiedad de inmigrantes o inmigrados rentistas;
- III. Los que circulen con plan de servicios público de transporte;
- IV. Los que estén a los servicios de los Cuerpos Diplomáticos y Consulares extranjeros acreditados ante nuestro país;
- V. Las ambulancias que estén al servicio de la Federación, de los Estados, Municipios, Territorios Federales, Distrito Federal;

- VI. Organismos descentralizados dependientes de cualquier de estas entidades o instituciones de asociación de beneficencia privada, y
- VII. Las que tengan para su venta las plantas ensambladoras, sus distribuidores y los comerciantes en el ramo de automóviles siempre que carezcan de placas de circulación.

Artículo 6. Las exenciones de impuestos en el Código Fiscal de la Federación o en las Leyes Especiales no son aplicables al impuesto a que se refiere esta Ley.

A los automóviles comprendidos en las fracciones II, III y V, del artículo anterior se le expedirá un oficio de exención del tributo y una calcomanía especial diferente al de los vehículos por los que se haya cubierto el gravamen, previa comprobación por parte de la dirección del Registro Federal de Automóviles, de que los mismos quedan comprendidos dentro de los supuestos de esas fracciones.

Artículo 7. Los tenedores o usuarios de vehículos que por cualquier motivo dejen de estar comprendidos en algunas de las fracciones del artículo 5 causarán el impuesto correspondiente, el cual se cubrirá dentro de los 15 días siguientes al cambio de situación.

Artículo 8. Quienes por cualquier título adquieran la propiedad, la tenencia o uso de vehículos sujetos al impuesto, son solidariamente responsable del pago que por concepto de tal impuesto, se adeudare respecto del vehículo o vehículos en materia del traspaso de la propiedad, de la tenencia o del uso; aunque como consecuencia del traspaso y del servicio a que los vehículos se destinen, queden comprendidos en las fracciones I, IV y VII del artículo 5.

Artículo 9. Las personas que reciban en consignación o comisión para su venta de automóviles cuya tenencia o uso grava esta Ley, son solidariamente responsables por los impuestos que se adeuden.

## CAPITULO II De la tasa y del pago

Artículo 10. El impuesto se causará anualmente y deberá quedar cubierto dentro de los dos primeros meses de cada año.

Artículo 11. El impuesto se causará conforme a las cuotas siguientes:

MODELOS	CATEGORIAS		
	A	B	C
DEL AÑO DE APLICACIÓN DE LA LEY Y DE LOS DOS AÑOS ANTERIORES	\$250.00	\$300.00	\$500.00
DE TRES A SEIS AÑOS ANTERIORES AL DE APLICACIÓN DE LA LEY	\$200.00	\$200.00	\$200.00
DE SIETE A ONCE AÑOS ANTERIORES AL DE APLICACIÓN DE LA LEY	\$150.00	\$150.00	\$150.00

Artículo 12. Para aplicación de la tarifa se tomará en cuenta la siguiente clasificación:

Categoría A: Automóviles cuyo precio sea hasta de \$28.000.00 por unidad

Categoría B: Automóviles cuyo precio oficial este comprendido entre \$28.001.00 y \$40.000.00 por unidad.

Categoría C: Comprende automóviles cuyo precio oficial sea superior a \$40.001.00 por unidad.

Artículo 13. Como modelo debe considerarse: el año del modelo o el de fabricación.

Artículo 14. Para la aplicación del impuesto en los casos de modelos del año de aplicación de la ley y de los dos anteriores tendrá como base de venta al público fijado por la Secretaría de industria y Comercio.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará anualmente dentro de los primeros quince días del mes de enero la lista de los automóviles del año de aplicación de la ley y de los dos anteriores clasificados dentro de la categoría correspondiente dentro del artículo 12.

Por los vehículos no comprendidos en la ley que conforme al párrafo anterior debe publicar la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, se cubrirá la cuota de \$500.00.

Artículo 15. Los tenedores o usuarios enterarán el impuesto dentro de los plazos señalados en los artículos 7 y 10 en las Oficinas Federales de Hacienda y demás Auxiliares.

El tenedor o usuario del vehículo formulará una manifestación en las formas aprobadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la que anotara los siguientes casos:

- I. Nombre y domicilio del causante.
- II. Marca, clase de modelo y tipo de vehículo, y
- III. Cuota que corresponda cubrir conforme al artículo 11 de esta ley, o costa de la fracción aplicable del artículo 5 en la hipótesis de que esté exento el propietario o usuario del vehículo.

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público por conducto de sus oficinas recaudadoras entregará la calcomanía que compruebe el pago o la exención del impuesto, que sólo servirá para amparar el vehículo para el que fue entregada.

### CAPITULO III Disposiciones Complementarias y Sanciones.

Artículo 16. Las oficinas de Tránsito de la República no amortizaran altas ni cambios de placas si el vehículo no ostenta en el parabrisas la calcomanía que compruebe el pago del impuesto o en su caso la exención del gravamen. Siempre que comprueben que no se ha cubierto el impuesto lo que harán del conocimiento de la Oficina Federal de Hacienda respectiva para que proceda a su cobro. Las autoridades que infrinjan esta disposición serán responsables solidariamente del impuesto emitido.

Artículo 17. Los tenedores o usuarios de los automóviles objeto de la presente Ley están obligados a fijar en los parabrisas la calcomanía no pueden demostrar al ser requeridos para ellos, que esta al corriente en el pago del impuesto se procederá en los términos del artículo 90 del Código Fiscal de la Federación.

Artículo 18. El hecho de no fijarse en el vehículo la calcomanía que compruebe el pago del impuesto como se establece en el artículo 17 se sancionará con la multa equivalente al 20 % del impuesto que corresponda.

Artículo 19. El pago del impuesto únicamente se comprobará con la calcomanía fijada en el vehículo en la forma ordenada por el artículo 17. La destrucción total o parcial de la calcomanía, debidamente comprobada, dará lugar a la expedición de otra nueva, previo pago de la cantidad de \$5.00.

Artículo 20. El uso indebido de la calcomanía de un vehículo para esperar a otro, dará lugar al cobro del impuesto respectivo o imposición a una multa equivalente a tres tantos del impuesto omitido.

Artículo 21. Las demás infracciones a esta ley se estacionaran en los términos del Código Fiscal de la Federación.

Transitorio.

Unico. Esta ley entrara en vigor en toda la República el día 19 de enero de 1963.

Ruego a Ustedes, CC. Secretarios, se sirvan dar cuenta a esta iniciativa a la H. Cámara de Diputados para los efectos constitucionales, y les reitero mi mas alta y distinguida consideración.

México, D.F., a 14 de diciembre de 1962.- el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Adolfo López Mateos.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, Antonio Ortiz Mena. Recibió a la Comisión de impuestos, e imprimase.”<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Diario Oficial de la Federación

## 4.2 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY SOBRE EL USO O TENENCIA VEHICULAR DE 1980

### “PRIMERA LECTURA DEL DICTAMEN DE LA INICIATIVA DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS

CC. Secretarios de la H. Cámara de Diputados.-Presentes.

El Ejecutivo a mi cargo en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 71º fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por digno conducto de ustedes, somete a consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa de la Ley del Impuesto Sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

Es oportuno hacer notar que durante la presente administración se ha llevado a cabo una importante simplificación en los impuestos indirectos con la implantación del impuesto al valor agregado y como consecuencia de ello en 1980, quedaron abrogados 28 impuestos especiales de los 52 que 1979 se encontraban vigentes comprendiendo 43 ordenamientos fiscales, sin incluir las leyes de los impuestos sobre la Renta e Ingresos Mercantiles. En la iniciativa conjunta se propone sustituir con el impuesto de producción y servicios 6 impuestos especiales, que de ser aprobados quedarían únicamente en vigor 12 impuestos interiores incluyendo el impuesto sobre la renta.

Importante también, es destacar el cambio substancial que se llevó a cabo en lo material del impuesto sobre la renta al ingreso de las personas físicas, sistematizando el título correspondiente para estructurarlo congruentemente en razón de los diferentes tipo de ingresos y tratar a cada uno de ellos por separado. Asimismo, un importante desgravamiento en la

tarifa para beneficiar a los sujetos de bajos recursos por consiguiente la carga fiscal en los contribuyentes de mayores ingresos.

Por lo que toca a los impuestos y al comercio exterior importante región los ingresos de la Federación, fue expedida la Ley de Valoración Aduanera de las Mercancías de Importación.

Para ser congruente con estas modificaciones ahora se plantea el cambio en los impuestos a la tenencia o uso de vehículos, cuya ley fue modificada hace tres años, incorporándose, un sistema de factores fiscales que comprenden la potencia del motor del vehículo y su peso; esta adecuación tiene como propósito desalentar el excesivo consumo de gasolina, lubricantes y en medida fue implementada utilizando los mismos criterios que tuvieron para gravar a los automóviles con el impuesto federal sobre ingresos mercantiles y actualmente con el impuesto sobre automóviles nuevos.

En el año de 1977 fue propuesta a esa soberanía una iniciativa de Ley del Registro Federal de Vehículos, en cuyo artículo 7º se obliga a registrar a las aeronaves y embarcaciones; acorde con esto, en esta ocasión se presenta una iniciativa de Ley del impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos que gravará además de los automóviles, la tenencia o el uso de otros vehículos en razón a que manifiesta una mayor capacidad económica, como es el caso de motocicletas terrestres y acuáticas, veleros, embarcaciones, esquís acuáticos motorizados, tablas de oleaje con motor y aeronaves, incluyendo helicópteros, considerando que estos bienes no siempre se fabrican en el país, tiene carácter suntuario y generalmente son adquiridos por personas de alto nivel económico.”<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Diario Oficial de la Federación

La iniciativa se estructura en cuatro capítulos, el primero de ellos relativo a disposiciones generales aplicables a todos los contribuyentes de este impuesto; el segundo y el tercer capítulo que establecen las reglas aplicables a los automóviles, y el cuarto capítulo referente a las participaciones de este gravamen a las entidades federativas.

En el capítulo I, se establecen entre otras disposiciones que el contribuyente del impuesto es el tenedor o usuario del vehículo, presumiéndose que el propietario del mismo es el usuario; se señala también que el pago del impuesto deberá efectuarse durante los dos primeros meses de cada año en las oficinas autorizadas conteniéndose a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, facultades para emplear dicho plazo. La forma como los importadores ocasionales deben efectuar el pago del impuesto en el momento en que los vehículos quedan a disposición en la aduana a diferencia de los importadores, fabricantes y distribuidores de vehículos que enajene directamente al público, quienes durante el primer año de calendario tendrán la obligación de enterarlo a más tardar dentro de los quince días siguientes a la que se realice la enajenación.

Se establece, por otro lado, que no se pagará impuesto por año de calendario correspondiente, tratándose de automóviles y motocicletas nuevos cuya enajenación al público se efectúe en los últimos tres meses de dicho año, o se trate de vehículos importados para su venta al público, si dicha venta se realiza también en ese término.

Paralelamente, con otras leyes fiscales se incluye la obligación de pagar el impuesto a que se refiere esta propuesta a la Federación, Estados, Municipios y organismos descentralizados, aun cuando otra Ley o Decreto establezcan exenciones de pago del mismo.

Por otra parte, se regulan los casos de responsabilidad solidaria, tanto para los que adquieran por cualquier título un vehículo, como para quienes reciban en consignación o comisión de dichos vehículos así como para quienes reciban en consignaciones o comisión de dichos vehículos así como para los funcionarios de las oficinas de tránsito que autoricen canjes de placas sin verificar que se haya efectuado el pago de tal impuesto.

Debe destacarse, que el pago del impuesto se debe comprobar con las copias de las formas por medio de las cuales hayan efectuado el pago los tenedores o usuarios de vehículos y solamente en aquellos casos en que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público proporcione calcomanías, estas servirán para tal fin. En ese caso dichas calcomanías serán fijadas en lugar visible del vehículo y deberán conservarse durante el ejercicio de que se trate y el siguiente ya que de no observarse esta disposición se sancionará al contribuyente con una multa equivalente a un 20% del impuesto que corresponda.

Dentro del capítulo II de esta propuesta, relativo a los automóviles, ómnibuses, camiones y tractocamiones se conservará el mismo trámite fiscal que establece la ley en vigor.

En el capítulo III relativo a otros vehículos se establecen las tarifas para el cálculo del impuesto por el uso o tenencia de diversos vehículos, que no se encontraban anteriormente, tales como las motocicletas de más de 349 centímetros cúbicos de cilindrada, veleros con medidas superiores a cuatro metros de eslora, esquí acuáticos motorizados, motocicletas acuáticas, tablas de oleaje con motor y embarcaciones tanto con motor dentro como fuera de la borda.

Asimismo, se establecen las tarifas para las aeronaves, incluyendo los helicópteros, clasificándolas en aeronaves de pistón, turbohélice y reacción y para calcular el impuesto se establece un factor, el cual implica la potencia expresada en caballos de fuerza y el pleno total de la aeronave.

Al igual que para los tenedores o usuarios de automóviles, también para los tenedores o usuarios de los demás vehículos que comprende este capítulo, se establecen similares exenciones, con excepción de las referentes de las motocicletas de hasta 349 centímetros cúbicos de cilindrada y de las embarcaciones que utilizan en la pesca comercial.

#### 4.3 CONTENIDO Y ESTRUCTURA DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS.

Por sus características, el Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos constituye un gravamen sui-generis. La Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos consta de 5 capítulos, Artículos transitorios desde 1981 y Disposiciones Transitorias.

En el capítulo I que corresponde a las disposiciones Generales quedan comprendidos los artículos siguientes:

ARTÍCULO 1: Este artículo señala los sujetos a los que va dirigido el impuesto y el objeto que grava. Contiene una presunción de lo que se considera propietario, para los efectos de dicha ley. También contiene el tiempo en que se pagará el impuesto, de acuerdo con las circunstancias de cada caso; hace el señalamiento de lo que se considera automóvil, para el efecto de que los sujetos puedan encuadrar en el supuesto jurídico.

ARTÍCULO 1-A: El contenido de este artículo son conceptos con los que la ley, determina que es un vehículo nuevo y el valor total del mismo.

ARTÍCULO 2: Establece que la Federación, el Distrito Federal, los Estados, los Municipios y Organismos, están obligadas al pago de este impuesto, con las excepciones que la misma señala, aún en el caso de que por lo establecido en otras leyes o decretos no estén obligados al pago de impuestos o estén exentos.

ARTÍCULO 3: Señala a quienes se consideran responsables solidarios para el pago de este impuesto.

ARTÍCULO 4: Establece el medio por el cual el contribuyente comprobará el pago del impuesto.

El capítulo II, contiene del artículo 5 al 10 que señala lo siguiente:

ARTÍCULO 5: Éste contiene la fórmula para calcular el impuesto a pagar en lo que respecta a automóviles, ómnibuses, camiones y tractores no agrícolas tipo quinta rueda.

ARTÍCULO 6: Derogado.

ARTÍCULO 7: Contiene lo que esta ley considera como Marca, Modelo y Línea.

ARTÍCULO 8: Este artículo contiene la exención al impuesto de la que ha tratado este trabajo profesional, entre otras exenciones.

ARTÍCULO 9: Este artículo establece un requisito que deben cubrir los importadores temporales, los inmigrantes o inmigrados rentistas, los fabricantes, plantas ensambladores distribuidoras y comerciantes de vehículos, ante la Secretaria de Hacienda y Crédito Público para comprobarle que poseen las calidades antes señaladas y que por ello están exentos del pago de este impuesto.

ARTÍCULO 10: Derogado.

El capítulo III titulado “Otros Vehículos”, comprende los artículos 11 al 15-A, conteniendo un subcapítulo II-A titulado “Vehículos Usados” que comprende los artículos 15-B y 15-C, que tratan de lo siguiente:

ARTÍCULO 11: En este artículo se señalan las disposiciones aplicables a las aeronaves, embarcaciones, veleros, esquí acuático motorizado, motocicleta acuática, tabla de oleaje con motor, automóviles eléctricos y motocicletas.

ARTÍCULO 12: Este artículo contiene la forma de calcular el pago del impuesto tratándose de aeronaves nuevas de puestos y de reacción.

ARTÍCULO 13: Contiene la forma en que se calculara el impuesto a pagar sobre embarcaciones nuevas, como veleros, esquí acuático motorizado, motocicletas acuáticas, tablas de oleaje con motor y otras embarcaciones distintas a las anteriormente señaladas.

ARTÍCULO 14: Establece la forma de calcular el pago del impuesto referente a las motocicletas nuevas.

ARTÍCULO 14-A: Para vehículos con más de 10 años de fabricada, anteriores al año de aplicación de esta ley, el impuesto se calculará con las

reglas que establece este artículo. En el caso de motocicletas con la misma antigüedad que el supuesto anterior, el impuesto se pagará con la tasa 0%.

ARTÍCULO 14-B: Establece la forma de calcular el pago de este impuesto sobre automóviles eléctricos que para su circulación requieren placas y tarjeta de circulación expedidas por las autoridades estatales o del Distrito Federal.

ARTÍCULO 14-C: Este artículo señala que las cantidades señaladas en los artículos 12, 13, 14 y 14-A, para el cálculo del pago del impuesto se actualizarán en el mes de enero de cada año. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicará el factor de actualización en el Diario Oficial de la Federación dentro de los 3 primeros días de enero de cada año.

ARTÍCULO 15: Este artículo contiene exenciones al pago de este impuesto.

ARTÍCULO 15-A: Este artículo señala que las autoridades competentes para expedir los certificados de aeronavegabilidad o de inspección de seguridad a embarcaciones y los certificados de matrícula para aeronaves, se abstendrán de expedirlos si el tenedor o usuario no comprueban el pago de este impuesto y lo harán del conocimiento de las autoridades fiscales.

ARTÍCULO 15-B: Señala la forma de calcular el impuesto de automóviles excepto los destinados al transporte hasta de 15 pasajeros.

ARTÍCULO 15-C: Este artículo señala la forma de calcular el impuesto a pagar, sólo en lo que respecta a vehículos destinados al transporte hasta de 15 pasajeros.

El capítulo IV denominado “Participaciones a las Entidades Federativas”, comprende los artículos 16 y 16-A que señalan lo siguiente:

ARTÍCULO 16: Este artículo dispone que las entidades federativas pueden establecer impuestos locales o municipales sobre tenencia o uso de vehículos sin perjuicio de continuar adheridos al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

ARTÍCULO 16-A: Las entidades federativas que celebren convenio de colaboración administrativa en materia de este impuesto, así como de registro y control estatal vehicular y como consecuencia de ello embarguen precautoriamente vehículos por concepto de tenencia ilegal en el país recibirán como incentivo 100% de dichos vehículos u otros con un valor equivalente, excepto vehículos o de lujo; también percibirán 100% de las multas efectivamente pagadas y que hayan quedado firmes.

Asimismo, las entidades federativas percibirán 95% del producto neto de la enajenación de los vehículos que les hayan sido otorgados en términos del párrafo anterior, y siempre que queden inutilizadas permanentemente para la circulación.

El capítulo V denominado “Obligaciones “ contiene solamente el artículo 17 que señala lo siguiente:

ARTÍCULO 17: Los fabricantes y distribuidores autorizados, las empresas comerciales que importen autos usados, tiene la obligación de proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la información relativa al precio de enajenación al consumidor de cada unidad vendida en territorio nacional en el mes anterior.

Esto es en esencia el contenido de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

#### 4.4 INICIACIÓN DE LA VIGENCIA

Respecto a los antecedentes de este impuesto, los encontramos desde el 28 de Diciembre de 1962, fecha en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, misma que entró en vigor a partir del 1º de enero del año siguiente. La vigencia de esta ley se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 1980, cuando fue sustituida por la actual Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos.

En principio esta ley se aplicaba únicamente para automóviles y camiones, entendiéndose por los vehículos que ahora se identifican como hasta 10 pasajeros y de más de 10 pasajeros, en los que se incluyan a los vehículos Pick Up, Tractores no agrícolas tipo quinta rueda, ómnibuses, microbuses y autobuses integrales.

Pero a partir de 1981 se incorporaron como parte de la misma Ley, las motocicletas terrestres y acuáticas, los veleros, las embarcaciones cuenco en este ultimo caso no estuvieran destinado al transporte mercante o ala pesca comercial, esquís acuáticos motorizados, tablas de oleaje con motor y aeronaves incluyendo helicópteros. La inclusión de estos vehículos se debió al objetivo de gravar la mayor capacidad económica manifestada por la tenencia o propiedad de ellos.

Hoy en día, todos los vehículos mencionados, continúan siendo materia del impuesto. A continuación, mencionaremos brevemente algunos

de los aspectos de las Leyes del Impuesto en cuestión, correspondiente a los años 1962 y 1980, publicadas en el diario Oficial de la Federación.

#### 4.4.1 DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1962.

Expedida por medio de un Decreto suscrito por el Presidente Adolfo López Mateos, en la Ciudad de México a los 28 días del mes de diciembre de 1962. Esta Ley establecía:

La aplicación del impuesto comprendida a vehículos hasta 12 años anteriores al modelo de aplicación de la ley.

El pago del impuesto se realizaba dentro de los dos primeros meses de cada año.

La base del impuesto estaba representada por el precio oficial de venta al público, que era fijado anualmente por la entonces Secretaría de Industria y Comercio.

Se establecía la obligación de las personas que enajenarán algún vehículo, de dar aviso a las oficinas autorizadas.

Complementariamente la Ley del Registro Federal de Vehículos, regulaba diversas obligaciones relacionadas con la inscripción y avisos.

Se exentaba del impuesto a los vehículos destinados al servicio público de transporte.

Quedaban exceptuados del impuesto los tenedores y los usuarios de los vehículos que fueran importados temporalmente, así como los que sean propiedad de inmigrantes o inmigrantes rentistas.

Se establecía, la obligación específica para los contribuyentes de manifestar para el pago del impuesto los siguientes datos:

- a) Nombre y domicilio del contribuyente
- b) Marca, clase, modelo y tipo de vehículo.
- c) Cuota correspondiente.

Es importante señalar para el objeto del presente trabajo de tesis que, la exención del impuesto en comento, estaba prevista desde el año 1962 en el que se creó dicho impuesto.

#### 4.4.2 DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE 1980.

De igual manera que la anterior Ley, ésta fue expedida por medio de un Decreto emitido por el presidente José López Portillo, en la ciudad de México a los 19 días del mes de diciembre de 1980, el cual abrogó la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles de 1962. Entre los aspectos relevantes se encuentran los siguientes:

Su aplicación actual comprende a los vehículos que se ubican dentro de los 10 años anteriores al modelo de aplicación de la ley; excepto los veleros, embarcaciones, helicópteros y aeronaves, los cuales continúan siendo objeto del impuesto independientemente a las fechas de su fabricación o construcción.

En la presente Ley, el plazo para el pago es dentro de los primeros tres meses de cada año.

Respecto a la base, en la actualidad la ley contempla diversas bases según los vehículos de que se trate. Entre las más comunes se encuentran el precio de enajenación al consumidor por el fabricante adicionado con el valor del equipo opcional, el simple precio promedio de enajenación, además de los gravámenes originados por su adquisición, importación e IVA, peso total del vehículo por factor fiscal, longitud de eslora, peso de la aeronave adicionado con la capacidad máxima de carga a nivel del mar, etc.

En la Ley actual no se prevé obligaciones de dar aviso en caso de enajenación del vehículo, las cuales son fundamentales para la integración de un padrón actualizado; aun cuando la ley del Registro Federal de Vehículos y su reglamento quedaron abrogados a partir del 1º de enero de 1980.

No pagarán el impuesto los tenedores y los usuarios de los vehículos que fueran importados temporalmente en términos de la legislación aduanera y de la ley del Registro Federal de Vehículos, así como los que sean propiedad de inmigrantes o inmigrantes, rentistas.

A partir de esta ley, ya no se considera exención para los vehículos del servicio público de transporte, limitándose a ciertos vehículos de uso específico como son las ambulancias, carros de bomberos, patrullas, etc.

La ley actual, hace alusión a la obligación de pagar el impuesto y a comprobar el pago mediante la forma que al efecto se expida.

Cabe señalar, en relación con el punto de los datos que son solicitados para el pago del impuesto que, anualmente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante reglas de carácter general, da a conocer los formularios oficiales aprobados, entre los que se cuenta el H.ITUV-1. No obstante, como ya se menciona en párrafos anteriores, la ley respectiva no establece la obligación de presentar declaraciones, lo que provoca confusión, en relación, a sí el tenedor o usuario está obligado a presentar declaración o no, o sólo debe pagar el impuesto que la propia Secretaría da a conocer.

#### 4.5 NATURALEZA JURÍDICA DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS

Obtendremos la naturaleza jurídica de este impuesto de acuerdo con la clasificación de los ingresos que realizamos en el capítulo anterior.

#### 4.6. CLASIFICACIÓN TRADICIONAL (IMPUESTOS DIRECTOS E INDIRECTOS)

Criterio basado en la incidencia del impuesto: Es un impuesto directo, porque recae directamente en un sujeto sin la posibilidad de trasladarlo.

Criterio administrativo del hecho generador y del padrón: Es un impuesto directo, ya que su causación es periódica (anual) durante los años que en cada caso previene la Ley. Su administración requiere de un padrón en el que se contemplen los datos necesarios para identificar al sujeto obligado y los términos del pago.

Criterio basado en la forma en que se manifiesta la capacidad contributiva: Es un impuesto directo que grava una forma de bienestar, expresada en tener o usar vehículo. Esto cuando recae en el propietario.

#### 4.6.1. CLASIFICACIÓN FUNDADA EN EL CAMPO DE LA APLICACIÓN DE LOS IMPUESTOS

**Impuestos reales e impuestos personales:** Es un impuesto real, ya que grava sólo una de las manifestaciones de la riqueza de las personas y no la totalidad de ella.

**Impuestos objetivos y subjetivos:** Es un impuesto subjetivo, ya que define explícitamente al sujeto del impuesto, cuando en el artículo primero de la ley se establece que están obligados a su pago, las personas físicas o morales tenedores o usuarios de los vehículos.

**Impuestos especiales o analíticos e impuestos generales o sintéticos:** Es analítico porque separa un determinado elemento del capital del contribuyente, representado por el vehículo o vehículos de que dispone.

#### 4.6.2. CLASIFICACIÓN FUNDADA EN LA CONDICIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE LOS IMPUESTOS

**Según el modo de calculo:** Su determinación atiende a una alícuota progresiva, relativos a los vehículos año modelo de aplicación de dicha ley con capacidad hasta de 10 pasajeros y vehículos con categorías "A" o "B", año modelo anteriores a la aplicación de la ley. Tratándose del caso de vehículos que se destinen al transporte de mas de 10 `pasajeros o efectos, se puede hablar de una alícuota proporcional.

**Según las modalidades la liquidación y de recaudación:** Es un impuesto directo o al contado, ya que su liquidación y recaudación coinciden en un determinado momento.

#### 4.6.3. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

Conforme a esta clasificación consideramos que este impuesto grava el capital cuando es el propietario del vehículo quien soporta el gravamen; y gravaría el uso o disfrute en aquellos casos en que afecta al tenedor o usuario del mismo.

#### 4.6.4. CLASIFICACIÓN DE LOS SUJETOS DEL IMPUESTO

De acuerdo con el **sujeto activo**, es de señalarse que en principio éste es un gravamen federal; sin embargo, el sujeto activo está representado por las autoridades fiscales estatales, en virtud de la colaboración administrativa, entidad federativa federación celebrada entre ambos niveles de gobierno.

Con relación al **sujeto pasivo**, este gravamen se puede considerar como del tipo de aquellos que lo definen explícitamente.

#### 4.7. IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS

1. Impuesto Directo.
2. De causación periódica.
3. Requiere de Padrón.
4. Grava la Manifestación de la Riqueza.
5. Es un Gravamen Real.
6. Es objetivo.

7. Es analítico.
8. Se determina mediante la aplicación de tasa, cuota y cuota fija.
9. Se aplica al capital.
10. Es de Administración Estatal.

#### 4.8. ANÁLISIS JURÍDICO DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS

Como se ha mencionado a lo largo de la presente investigación, uno de los conceptos por los que el Estado obtiene ingresos son los impuestos.

El impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos no es la excepción, ya que es una de las contribuciones por el cual el Estado recauda una cantidad importante de dinero para el gasto público. A continuación realizaremos un estudio sobre la ley que es materia de nuestro trabajo de investigación, siendo esta la Ley del impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, considerando para ello los puntos más importantes del impuesto que da vida a esta Ley.

##### 4.8.1. ANTECEDENTES

Los antecedentes de este impuesto se remontan al 28 de diciembre de 1962, fecha en que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, misma que entró en vigor a partir del primero de enero del año siguiente.

Su vigencia se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 1980, siendo sustituida por la actual Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos misma que tendría vigencia el día 1 de enero del año de 1981, quedando abrogada la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles.

En su origen este gravamen aplicaba únicamente para automóviles y camiones, entendiéndose por ellos, los vehículos de hasta diez pasajeros y de más de diez pasajeros, respectivamente, en los que incluye a los vehículos Pick Up, tractores no agrícolas tipo quinta rueda, ómnibuses, microbuses y autobuses integrales.

A partir de 1981 se incorporan como parte de la misma ley, las motocicletas terrestres y acuáticas, los veleros, las embarcaciones cuando este último caso no estuvieren destinadas al transporte mercante o a la pesca comercial, esquís acuáticos motorizados, tablas de oleaje con motor y aeronaves incluyendo helicópteros.

Al igual que la primera ley, la inclusión de estos últimos vehículos atendió al objetivo de gravar la mayor capacidad económica manifestada por la tenencia o propiedad de ellos.

El siguiente cuadro presenta un análisis comparativo de ambas leyes, en el cual se podrán advertir los principales cambios realizados a la misma:

<b>LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE AUTOMÓVILES 1963</b>	<b>LEY DEL IMPUESTO SOBRE TENENCIA O USO DE VEHICULOS 1981</b>
La aplicación del impuesto comprendía a vehículos hasta de 12 años modelo al de aplicación.	Su aplicación actual comprende a los vehículos que se ubican dentro de los 10 años modelos al de aplicación de la Ley; excepto veleros, embarcaciones, helicópteros y aeronaves, los cuales continúan siendo objeto del impuesto independiente a las fechas de su fabricación o construcción.
El pago del impuesto se realizaba dentro de los 2 meses de cada año.	En la presente Ley, el plazo para el pago es dentro de los 3 primeros meses de

	cada año.
La base del impuesto estaba representada por el precio oficial de venta al público, que era el fijado anualmente por la entonces Secretaria de Industria y de Comercio.	En la actualidad la Ley contempla diversas bases según los vehículos de que se trate.
Se establecían la obligación de las personas que enajenaran algún vehículo, de dar aviso a las oficinas autorizadas. Complementariamente la –ley del Registro Federal de Vehículos, regulaba diversas obligaciones relacionadas con la inscripción y avisos.	En la Ley actual se prevé obligaciones de este tipo, las cuales son fundamentales para la integración de un padrón actualizado.
Se exentaba del impuesto a los vehículos destinados al servicio público de transporte	A partir de esta Ley, ya no se considera exención para este tipo de vehículos, limitándose a ciertos vehículos de uso específico como son ambulancias, carros de bomberos, patrullas, etc.
Se establecía la obligación específica para los contribuyentes de presentar “manifestación” para el pago del impuesto con los siguientes datos: nombre y domicilio del contribuyente, marca, clase, modelo y tipo de vehículo y la cuota.	Sobre este aspecto, la Ley actual no es clara, ya que solo hace alusión a la obligación de pago del impuesto y a comprobar el pago mediante forma que al efecto se le expida.

Aunque en algún tiempo se menciono que la creación de este impuesto en el año de 1962 era de carácter provisional, debido a que para el año 1968 se llevarían a cabo los juegos olímpicos en México, y que era necesario recaudar fondos suficientes para sufragar tal gasto, lo cierto es que al pasar de los años este impuesto sigue vigente, y cada vez más los legisladores prestan atención para realizar reformas pertinentes para continuar con las aplicación de este tributo. De igual manera, las personas que adquieran o tengan en su poder un vehículo, deberán tener en la mente

que no solo serán propietarios de un vehículo (automóvil, motocicleta, embarcación, aeronave, helicóptero, etc.) sino que se convertirán por ese solo hecho en contribuyentes de este impuesto.

En el presente trabajo de tesis propongo las siguientes

## **C O N C L U S I O N E S**

**PRIMERA:** Debemos criticar e impugnar la creación de este gravamen a la luz arbitraria del Estado, al implantar un impuesto por la simple posesión o tenencia de un objeto mueble, determina que se grava, por el sólo hecho de detentar una cosa. Esta Ley se debe derogar, ya que se considera lesiva a los intereses de los gobernados que tienen que solventarla.

**SEGUNDA:** Creemos que esta Ley es improcedente y que además ataca los intereses de los contribuyentes al no aplicar la retroactividad de la Ley del Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos de 1962 en su artículo 8º fracción IV; porque en ese tiempo no se hacía efectivo a los tenedores o usuarios que prestaban un servicio público de transporte, los cuales se encontraban exentos de dicho pago. Por lo cual en la actualidad dicho sector económico se encuentra desprotegido y es obligado a pagar dicho impuesto, por lo consiguiente a dicha exención antes proporcionada, se le debe dar en la actualidad un efecto retroactivo.

**TERCERA:** Considero que dentro de los objetivos del Estado, está el garantizar el fomento del crecimiento económico y una justa distribución del ingreso y la riqueza en el cual el Estado tiene que dar seguridad a estos principios que constitucionalmente los consagra en el artículo 25º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Donde se estipula que apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, cuidando sus intereses y su conservación. Por lo cual se

considera que este ordenamiento no se cumple y quebranta el supuesto estado de derecho y legalidad, en donde se considera que es violatorio.

**CUARTA:** Debemos tomar en cuenta que en años pasados, la imposición de nuevas contribuciones era un método sencillo y frecuente, utilizado para obtener recursos públicos adicionales como es el caso de este impuesto sobre la tenencia o uso de vehículos; con la visión de que estos recursos generarán una economía fuerte y finanzas públicas sanas, lo cual permitirá una vida más estable a los mexicanos.

**QUINTA:** Podemos también señalar, que la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Automóviles fue reformada a finales de 1999, a consecuencia de estas reformas muchos contribuyentes han tenido que recurrir al amparo y protección de la justicia federal, toda vez que se transgreden los principios de equidad y proporcionalidad tributarios contenidos en el artículo 31º fracción IV de nuestra Constitución, pues al establecer distintas tasas de acuerdo al valor del automóvil genera un trato desigual a los que se encuentran en situaciones semejantes por ser sujetos del mismo tributo, por lo cual los contribuyentes han tenido que recurrir a estos medios legales para defender sus derechos conculcados.

**SEXTA:** El Impuesto sobre la Tenencia o uso de Vehículos, genera un alto costo para la sociedad en comparación con su capacidad real de recaudación y el efecto en el saneamiento de las finanzas públicas es prácticamente nulo, puesto que la recaudación constituye menos del cincuenta por ciento del déficit autorizado por la cámara de diputados. La propia Ley señala que tratándose de automóviles con una antigüedad de 10 años el tributo se pagará a la tasa de cero por ciento, pero también deja en libertas a los estados para la imposición del impuesto de dichos vehículos,

lo que sin bien elimina la doble tributación, extiende el tiempo de manera indefinida la carga tributaria que soporta el contribuyente. Es importante señalar que los vehículos actualmente no son un bien de lujo, si no un medio de transporte indispensable en la vida cotidiana de los mexicanos el cual no debe encontrarse gravado, si no se toma en cuenta el fin porque se adquiere.

**SÉPTIMA:** Además que la economía nacional en los años sesentas, fue un periodo donde se gozaba de una estabilidad económica en el país, por lo que la tenencia no representaba una carga impositiva importante para los contribuyentes, no así en la actualidad donde el aspecto financiero sufre un bajo crecimiento por la situación económica que prevalece a nivel mundial, por lo que afecta al peculio de los mexicanos. Consideramos que la eliminación del Impuesto sobre la Tenencia o Uso de Vehículos constituirá un beneficio social importante que se vería reflejado en un mayor dinamismo en la economía en el sector automotriz es así como se pretende elevar el nivel de vida del pueblo de México, al disminuir el costo final de los vehículos y además de generar beneficios ambientales y propiciar la renovación del parque vehicular.

## BIBLIOGRAFÍA

1. Adam Smith.- La Riqueza de las Naciones.- Ed. Alianza.
2. Carrasco Iriarte, Hugo. Derecho constitucional Fiscal; Ed. McGraw Hill.
3. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
4. Diario Oficial de la Federación.
5. COULANGES, Fustel de; La Ciudad Antigua, Ed. Porrúa, México, 1974.
6. De Ibarrola, Antonio. Cosas y Sucesiones. 3º. Ed. Porrúa, México, 1981.
7. Enciclopedia Temática de Historia Universal; Tomo I; Ed. Patria, España; 1993.
8. FERNÁNDEZ, DE BUJÁN Antonio; Derecho Público y Recepción del Derecho Romano en Europa; 5 edición; Ed. Civitas; España; 2002.
9. Gran Historia de México Ilustrada Tomo III. El nacimiento de México 1750-1856. Ed. Planeta, México, 2001.
10. Gran Historia de México Ilustrada Tomo IV De la Reforma a la Revolución 1857-1920. Ed. Planeta, México, 2001.
11. GRIMBERG, Carl, La Edad Media; El Choque de dos mundos: Oriente y Occidente; Ed. Daimon; México; 1983.
12. Historia General de México; Ed. El Colegio de México, 2000.
13. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico Mexicano, 8º Ed. UNAM, México, 1995.
14. Jurisprudencia de la Suprema corte de Justicia de la Nación.
15. LEÓN PORTILLA, Miguel; Antología de Teotihuacan a los Aztecas; Ed. UNAM, México, 1995.
16. Lexis-22 Vox, Circulo de Lectores, S. A. Barcelona España, 1977.
17. LITUAK, KING Jaime, Cihuatlan y Tepecoacuilco Proviencias Tributarias de México en el siglo XVI, Ed. UNAM, México, 1971.

18. MILLAR, Fergus; El Imperio Romano y sus Pueblos Limitrofes Vol. VIII, Ed. Historia Universal siglo XXI, España, 1964.
19. MORA, José María Luis; México y sus Revoluciones T. I. Ed. Fondo de cultura Económica; México, 1986.
20. PADILLA, SAHAGÚN Gumesindo; Curso de Derecho Romano; Ed. McGraw Hill; 1988; México.
21. PIETRO, DE Francisco; Síntesis Histórica del Derecho romano; Ed. Revista de Derecho Privado; Madrid; 1954;
22. PUIGGRÓS, Rodolfo; La España que conquistó al Nuevo Mundo, Ed. Costa-Amic, México, 1961.
23. ROLDÁN, José Manuel; Historia de Roma T. I. La República Romana, Ed. Cátedra, Madrid, 1989.
24. ROLDÁN, José Manuel, Historia de Roma T. II. El Imperio Romano. Ed. Cátedra, Madrid, 1989.
25. SÁNCHEZ PIÑA, José de Jesús; Nociones de Derecho Fiscal, Ed. Pac; México; 1984.
26. SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis; Los impuestos al Comercio en la Nueva España, Ed. Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 1980.
27. SUÁREZ FERNÁNDEZ, Luis; Manual de Historia Universal; T. II; Edad Media; 4ta edición, Ed. Espasa – Calpe S.A., Madrid; 1984
28. Suprema Corte de Justicia de la Nación
29. VALADES, José C. El Porfirismo de un Régimen. Ed. UNAM, México, 1977.2