

Los derechos en el sistema tributario mexicano

Rights in the mexican tax system

Angel Morales Velueta

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
mastervelueta24@hotmail.com

Jesús Hernández del Real

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
Jhdr1957@hotmail.com

Blanca Lilia Ramos González

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
azulblanca24@hotmail.com

Resumen

El presente estudio pretende analizar la contribución fiscal denominada Derechos y su incompatibilidad con los principios que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Derecho Tributario. Veremos su origen, definición y la forma como opera en las leyes mexicanas. Dicha contribución ha sido impuesta por el Estado, en un acto que puede calificarse de lesivo a los intereses del contribuyente.

Palabras clave: impuestos, derechos, incompatibilidad, falacia, principios económicos y Constitución.

Abstract

This study aims to analyze the fiscal contribution called rights and its incompatibility with the principles stated by the Political Constitution of the Mexican United States and Tax law. We will see its origin, definition and shape as operates in Mexican laws. This contribution has been imposed by the State, in an act that can be described as harmful to the interests of the taxpayer.

Keywords: taxes, duties, incompatibility, fallacy, economic principles and Constitution.

Fecha recepción: Febrero 2014

Fecha aceptación: Abril 2014

Introducción

El derecho fiscal es una rama del derecho público que se encarga de estudiar el origen, transmisión, modificación y extinción de las relaciones jurídicas tributarias entre los particulares y el Estado. Su propósito es recaudar ingresos públicos, mientras que la obligación del ciudadano o contribuyente es desprenderse de una parte de su patrimonio para satisfacer las necesidades colectivas.

En nuestro país, el Código Fiscal de la Federación en su artículo 2 clasifica a las contribuciones en Impuestos, Aportaciones de Seguridad Social, Contribuciones de Mejoras y Derechos⁽¹⁾

El presente artículo tiene como finalidad analizar la figura “Derechos”, la cual a lo largo de la historia se ha implementado en casi todos los sistemas tributarios del planeta, y demostrar con argumentos su inconsistencia jurídica al violar los principios generales de la tributación.

Antes de llegar a dicha conclusión, analizaremos los conceptos y definiciones que distintos tratadistas, doctrinarios y científicos tienen sobre la materia: ¿de qué forma se han pronunciado y cuál ha sido su postura con respecto al temperamento, naturaleza y esencia de esta contribución? Para ello, se revisan los principios jurídicos, constitucionales y universales sobre los cuales toda imposición de gravamen debe sostenerse, tal como se ha mencionado en todas las convenciones internacionales de derecho tributario. Por último, se confronta dicha figura tributaria con los principios primordiales de la tributación, con la finalidad de determinar si esta los cumple o no; de no ser así, podríamos estar frente a un cobro lesivo al contribuyente. En las conclusiones se delimitarán las líneas argumentativas de la falacia jurídica de los Derechos.

DESCRIPCIÓN DEL MÉTODO

La metodología utilizada se apoyó en técnicas de investigación bibliográfica, documental y de campo. La bibliografía útil fue de diversos autores, Internet, folletos, documentos de archivos; asimismo, para el trabajo de campo se aplicaron entrevistas y cuestionarios, siendo la investigación de tipo exploratorio-descriptivo, con un enfoque metodológico cuantitativo y

cualitativo, basado en la observación, revisión y análisis de los contenido relacionados con el sistema tributario vigente, lo que permitió precisar hechos reales y describir el fenómeno.

DESARROLLO

Muchas veces nos hemos preguntado por qué el Estado, valiéndose de la figura tributaria, monopoliza ciertas actividades que solo a esta, en uso de su soberanía, le concierne llevar a cabo, cometiendo así diversos atropellos al patrimonio del particular.

1. Lo que establece la doctrina respecto a los Derechos.

¿Pero qué son los Derechos? (taxas o tasas como se conocen en otras legislaciones). De acuerdo con algunos doctrinarios mexicanos y extranjeros, son lo siguiente:

Los derechos o tasas son contribuciones estatuidas por la ley, que las personas físicas y morales deben pagar al Estado por beneficiarse directamente con los servicios públicos prestados en los casos y condiciones que marca la legislación. La prestación señalada por la ley y exigida por la administración activa, es en pago de los servicios administrativos o por la explotación de bienes sobre los cuales el Estado ejerce un poder de monopolio.

El maestro Achille Donato Giannini, en su obra *Instituciones de Derecho tributario* los define como: “la tasa es la prestación pecuniaria debida a un ente público”. Es una norma legal, y en la medida que en esta se establezca, se debe a la realización de una actividad del propio ente que afecta de modo particular al obligado.

Carlos M. Giuliani Fonrouge, en su obra *Derecho Financiero*, afirma que la tasa es: “la prestación pecuniaria exigida compulsivamente por el Estado en virtud de la ley, por la realización de una actividad que afecta especialmente al obligado”. Por lo anterior, podemos afirmar entonces que los derechos son contribuciones establecidas en una norma, que deben pagar al Estado todas las personas físicas y/o morales que se beneficien directamente por los servicios públicos que les presta, por disfrutar o disponer de los bienes del dominio público.

2. Características

- El servicio debe prestarse porque el gobernado lo ha solicitado a la administración pública y esta debe prestarlo en el ámbito de gobierno que le corresponda.
- Debe cumplirse con el principio “Nullum tributum Sine Legue”, es decir, su cobro debe fundarse en una ley y su pago, por lo tanto, es obligatorio.
- La prestación debe ser proporcional y equitativa, de acuerdo a los principios constitucionales de las contribuciones.

3. Clasificación de los Derechos en la legislación mexicana.

De acuerdo a sus características pueden ser:

- a) Por recibir los servicios que presta el Estado en funciones de derecho público.
- b) Por usar o aprovechar bienes del dominio público.
- c) Por prestar servicios públicos exclusivos del Estado en algunos organismos descentralizados en la observancia de la legislación federal.

Estas características se han tomado de la legislación mexicana y básicamente por ello se ha distinguido el cobro de esta contribución en nuestro país. El gobierno federal, para poder controlar la administración pública en la Ley Federal de Derechos, estableció con detalle una serie de conceptos.

4. Los principios constitucionales de las contribuciones en Nuestra Carta Magna.

Los derechos, al ser una especie de contribuciones, deben guardar los mismos principios constitucionales del artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, principios que, por supuesto, se aplican de manera distinta a otro tipo de contribuciones, por ejemplo, los impuestos.

El ejercicio del poder tributario y la actuación de las autoridades en esta materia deben seguir determinados lineamientos que la constitución y las leyes establecen. No es posible pensar que la autoridad puede actuar a su libre arbitrio, sin observar reglas legislativas y administrativas en el ejercicio de sus funciones.

Los principios constitucionales de la tributación versan sobre:

- 1.- Principio de legalidad.
- 2.- Principio de proporcionalidad
- 3.- Principio de equidad.

5.- Los Derechos en la legislación mexicana

El Código Fiscal de la Federación, en su artículo 3 del año 1938, definió a los derechos como las contraprestaciones requeridas por el poder público en pago de los servicios administrativos que ha prestado.

El Código Fiscal de la Federación de 1967, los definió como “las contraprestaciones requeridas por el Poder Público conforme a la Ley, en pago de un servicio”.

Veamos entonces la definición que establece nuestro Código Fiscal de la Federación actual, el cual la define en la fracción IV:

Derechos son las contribuciones establecidas en Ley por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, así como por recibir servicios que presta el Estado en sus funciones de derecho público, excepto cuando se presten por organismos descentralizados u órganos desconcentrados, cuando en este último caso se trate de contraprestaciones que no se encuentren previstas en la Ley Federal de Derechos. También son derechos las contribuciones a cargo de los organismos públicos descentralizados por prestar servicios exclusivos del Estado.

La exposición de motivos de la Ley Federal de Derechos explica que se han excluido de la misma “diversas cuotas que se han venido cobrando con el carácter de derechos sin que lo sean, y que realmente se trata de productos, por no corresponder a las funciones de derecho público sino al derecho privado. En su artículo 1, la Ley Federal de Derechos dispone que se cobrarán los derechos que establece esta ley por la prestación de servicios públicos o por el uso o aprovechamiento de bienes del dominio público.

DE LA GARZA Sergio Francisco, “Derecho Financiero Mexicano”, Porrúa, México, 1986. *Por otra parte, el artículo 3 el Código Fiscal de la Federación 1981, define a los productos como las contraprestaciones por los servicios que presta el Estado en sus funciones de Derecho Privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado. El modelo del Código Tributario para América Latina dice que la tasa es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado del contribuyente. Su producto no debe tener un destino ajeno al servicio que constituye el presupuesto de la obligación. No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado”.*

El Código Tributario Uruguayo (Artículo 12) dice que: tasa es el tributo del estado hacia el contribuyente; su producto no debe tener un destino ajeno al servicio público correspondiente y guardará una razonable equivalente con las necesidades del mismo.”

Los Derechos, son los segundos ingresos en importancia después de los impuestos, a estos suele denominárseles en otros países (España, Italia, y Sudamérica) tasa o taxas.

De esta definición legal, podemos destacar varios elementos básicos:

El primer elemento es que se tiene la obligación de pagar esta contribución, cuando un particular hace uso o aprovechamiento de bienes de dominio público de la Nación.

Son bienes de dominio público de la Nación los que se contemplan en el Art. 2 de la Ley General de Bienes Nacionales (LGBN):

1. Los de uso común;
2. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo, y 42, fracción IV, de la CPEUM;
3. Los enumerados en la fracción II del artículo 27 de CPEUM, con excepción de los comprendidos en la fracción II, del artículo 3 de esta ley;
4. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;
5. Los inmuebles destinados por la Federación a un servicio público, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a estos, conforme a la ley;
6. Los monumentos históricos o artísticos, muebles e inmuebles, de propiedad Federal;
7. Los monumentos arqueológicos muebles e inmuebles;
8. Los terrenos baldíos y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienable e imprescriptible;
9. los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;
10. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;
11. Los muebles de propiedad federal que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas; los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de esos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de flora y fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonidos, y las piezas artísticas o históricas de los museos; y
12. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles de la federación o del patrimonio de los organismos descentralizados, cuya conservación sea de interés nacional.

13. Las meteoritas o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos, pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior, recuperados en territorio mexicano en los términos del reglamento respectivo.

¿Pero qué ha establecido el poder judicial con respecto a nuestro análisis?:

DERECHOS. EL ARTÍCULO 5º, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, AL ESTABLECER LA CUOTA A PAGAR POR LA EXPEDICIÓN DE COPIAS CERTIFICADAS DE DOCUMENTOS, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006).

Tratándose de los derechos por servicios, los principios tributarios de proporcionalidad y equidad se cumplen cuando el monto de la cuota guarda congruencia razonable con el costo que tiene para el Estado la realización del servicio prestado, además de que el costo debe ser igual para los que reciben idéntico servicio. Lo anterior es así, porque el objeto real de la actividad pública se traduce en la realización de actos que exigen de la administración un esfuerzo uniforme; de ahí que la cuota debe atender al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota. En ese sentido, se concluye que el artículo 5º, fracción I, de la Ley Federal de Derechos, vigente hasta el 31 de diciembre de 2006, al disponer que tratándose de la expedición de copias certificadas de documentos, por cada hoja tamaño carta u oficio se pagarán once pesos moneda nacional, viola los principios de proporcionalidad y equidad tributaria contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello es así, pues si se toma en cuenta, por un lado, que la solicitud de copias certificadas implica para la autoridad la concreta obligación de expedirlas y certificarlas y, por el otro, que dicho servicio es un acto instantáneo ya que se agota en el mismo acto en que se efectúa, sin prolongarse en el tiempo, resulta evidente que el precio cobrado al gobernado es incongruente con el costo que tiene para el Estado la prestación del referido servicio; máxime que la correspondencia entre este y la cuota no debe entenderse como en derecho privado, en tanto que la finalidad de la expedición de copias certificadas no debe implicar la obtención de lucro alguno.

Amparo en revisión 153/2007. María de Lourdes Torres Chimal. 11 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

Amparo en revisión 230/2007. Ramón Gómez Pérez. 25 de abril de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Joaquín Cisneros Sánchez.

Amparo en revisión 434/2007. Omar TecalcoAlquicira. 8 de agosto de 2007. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Rogelio Alberto Montoya Rodríguez.

Amparo en revisión 37/2008. Elías Ramos Ortega. 20 de febrero de 2008. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Rafael Vázquez-Mellado Mier y Terán.

Amparo en revisión 176/2011. María del Rosario Salazar Luna. 11 de mayo de 2011. Cinco votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretaria: Lourdes Margarita García Galicia.

Tesis de jurisprudencia 132/2011 (9a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diecinueve de octubre de dos mil once.

[TA]; 9a. Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; XXIX, mayo de 2009, pág. 270.

DERECHOS. EL ARTÍCULO 29-B, FRACCIÓN I, INCISO a), PUNTO 1, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 24 DE DICIEMBRE DE 2007, VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD.

El indicado precepto, al imponer a los contribuyentes la obligación de pagar los derechos por la inscripción inicial o ampliación de las acciones emitidas por sociedades anónimas bursátiles en el Registro Nacional de Valores, con una cuota del 1.4191 al millar por los primeros \$520'376,695.00 del capital contable de la emisora, y 0.7096 al millar por el excedente sin que los derechos a pagar por este concepto sean mayores a \$6'122,079.00, viola los principios tributarios de proporcionalidad y equidad contenidos en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que para su cálculo no se atiende al tipo de servicio prestado ni a su costo, sino a elementos totalmente ajenos a estos, lo que produce que por un mismo servicio –inscripción inicial o ampliación– los contribuyentes paguen una mayor o menor cantidad dependiendo del capital contable de la emisora, recibiendo, además, un trato distinto por un mismo servicio, porque a pesar de que será igual para todos los

usuarios, el monto a pagar varía dependiendo no de un elemento adicional a su costo, sino ajeno a este último, como es dicho capital contable.

Amparo en revisión 126/2009. Ekco, S.A.B. 6 de mayo de 2009. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

CONCLUSIONES

A nuestro juicio, esta contribución no es más que un pretexto para hacer una exacción económica que daña la economía de quien solicita el servicio y allegarse de recursos. Este cobro en muchas ocasiones es indebido y se disfraza de “buen derecho” con un ordenamiento legal denominado Ley Federal de Derechos, desatendiendo toda ética jurídica en las finanzas públicas.

El contribuyente no tiene otra alternativa que solicitar el servicio con el Estado porque por disposición normativa es el único que puede proporcionarlo. Además, es exigido para realizar ciertas actividades necesarias para nuestro quehacer cotidiano, por lo que es obligatorio adquirirlo; por ejemplo, cuando tramita su pasaporte, licencia de manejo o acta de nacimiento.

Como toda contribución que corre a cargo del gobernado, esta debe cumplir con los principios fundamentales de nuestra Constitución, que son proporcionalidad, equidad, legalidad y destino al gasto público.

El Estado no debe tener un fin lucrativo al cobrar los derechos, sin embargo, son dudosos los precios que establece en la ley Federal de Derechos al no justificar la relación que guarda el costo del servicio que presta con el importe del cobro, dejando en incertidumbre jurídica al sujeto pasivo de la relación tributaria y violentando en muchas ocasiones los principios de proporcionalidad y equidad.

Se debe tener muy claro que el cobro de los Derechos no va en función del beneficio, sino del gasto que tiene que hacer el Estado al proporcionar el servicio. En nuestro país existe otra contribución que fue creada con base en el beneficio que obtiene el obligado tributario, denominada “Contribuciones de Mejoras”, otra figura tributaria de dudosa reputación, y que no es de nuestro interés analizar aquí.

¿Pero qué sucede cuando esta figura se pervierte en la práctica? Analicemos algunos ejemplos:

Cuando se solicita un pasaporte, el costo del pago de Derecho varía en función de los años que este tendrá vigencia, pero ¿acaso al Estado mexicano le cuesta más invertir en materiales, como papel, tinta o recursos humanos por plasmar en dicho documento un plazo de 3, 6 o 10 años? La respuesta es que el costo para el Estado por expedir en sí el documento es el mismo aunque los plazos varíen.

Otro ejemplo: cuando solicitamos una licencia de manejo en las entidades federativas, el cobro de esta varía en función del plazo de su vigencia y no del costo real que el Estado tiene que erogar a quien la solicita.

Los ejemplos mencionados sugieren violaciones a la proporcionalidad y la equidad, pues hacen distinciones entre quienes solicitan exactamente el mismo servicio, cobrando desproporcionadamente al contribuyente por un documento estrictamente indispensable. Aunque suponemos que la tarifa del cobro se fija en proporción a lo que le cuesta al Estado dar el servicio, lo cierto es que no estamos jurídicamente seguros de que así sea.

Lo peligroso de esta figura es que al Estado se le puede ocurrir cualquier cantidad de actividades obligatorias para el ciudadano y por las que este tendría que pagar a un costo que no estamos seguros corresponda con lo que le cuesta a la administración pública proporcionarlo. Como ya se dijo antes, el pago de los impuestos es un recurso que sirve para que funcione todo el aparato gubernamental, y los derechos son un pago extra por los servicios que presta el gobierno, lo que hace posible la arbitrariedad del poder fiscal.

Por lo anterior entonces podemos reflexionar que para que los Derechos no se conviertan en una falacia o ficción jurídica debemos atender a lo siguiente:

El servicio debe prestarse a petición del usuario, pero deben analizarse con mucho cuidado las actividades sujetas a dicho pago para que no se convierta en un pretexto imperioso por parte de quien tiene la potestad de cobrarlo.

El cobro debe establecerlo una ley, pero además debe de estar fundamentado en estudios económicos para fijar las cuotas, de esa manera el gobernado tendrá la certeza de que lo que paga por la mencionada contribución es lo que realmente le cuesta al Estado.

La prestación debe ser proporcional y equitativa con relación al tipo de servicio prestado y a su costo, es decir, debe existir una correlación entre el costo del servicio público prestado y el monto de la cuota.

Ojalá los legisladores tomen conciencia de lo difícil que es para el gobernado hacer pagos y desembolsos que afectan su patrimonio y además violentan su derecho humano de subsistencia.

Bibliografía

ARRIOJA Vizcaíno, Adolfo. (1998). Derecho Fiscal, México: Themis, México.

BERLIRI, Antonio. (s.f.). Principios de Derecho Tributario, Derecho Financiero, Madrid.

BRICEÑO Sierra, Humberto. (1975). Derecho Procesal Fiscal, México: Cárdenas.

CÁRDENAS Elizondo, Francisco. (1997). Introducción al Estudio del Derecho Fiscal. México: Porrúa.

CARRASCO Iriarte, Hugo. (2000). Derecho Fiscal Constitucional. México: Harla.

DE LA CUEVA, Arturo. (1999). Derecho Fiscal. México: Porrúa.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. (1994). Derecho Financiero Mexicano. México: Porrúa.