

Los derechos en el sistema tributario mexicano

Ángel 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
Universidad Tecnológica de Tabasco
azulblanca24@hotmail.com

Resumen

Este artículo pretende hacer un estudio acerca de la contribución fiscal denominada Derechos, lo incompatible que es con los principios que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los principios doctrinarios del Derecho Tributario, visto desde la perspectiva de su origen, creación y justificación de su existencia, la forma en que se ha definido y cómo opera en nuestras leyes mexicanas, podemos encontrarnos frente a una falacia jurídica y la peligrosidad de su imposición por parte del Estado como un acto lesivo y caprichoso, dañando al gobernado quien es la persona que tendrá que pagar mencionada contribución.

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

Introducción

El derecho fiscal es una rama del derecho público que se encarga de estudiar el nacimiento, transmisión, modificación y extinción de las relaciones jurídicas tributarias entre los particulares y el Estado, cuyo objeto es la recaudación de los ingresos públicos a cargo del gobernado, en donde este último tiene la obligación de 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 objeto analizar la figura “Derechos” el cual a través del tiempo se ha establecido con frecuencia en casi todos los sistemas tributarios del planeta, que desde nuestro particular punto de vista violenta los principios generales de la tributación y del cual nos proponemos a demostrar con argumentos la inconsistencia jurídica de la figura.

Para llegar a los resultados esperados y las conclusiones primero analizaremos los conceptos y definiciones de “Derechos” de los diferentes tratadistas, doctrinarios y científicos de esta materia, de qué forma se han pronunciado y cuál es su postura, respecto al temperamento, naturaleza y esencia de la misma. Una vez hecho lo anterior estudiaremos los principios jurídicos, constitucionales y universales sobre la cual toda imposición de gravamen debe sostenerse y que así se ha declarado en todas las convenciones internacionales de derecho tributario. Por último confrontaremos a la figura en comento y los principios primordiales de la tributación con la finalidad de determinar si esta las cumple o no, en todo caso de no ser así estamos corriendo el riesgo de estar frente a un cobro dañino hacia el contribuyente, que en las conclusiones se delimitarán las líneas argumentativas de la falacia jurídica de los Derechos.

Descripción del método

La metodología utilizada fue a través de técnicas de investigación bibliográfica, documental y de campo. La bibliografía útil es de diversos autores, Internet, folletos, documentos de archivos, así mismo para el trabajo de campo se aplicaron entrevistas y cuestionarios, donde la investigación fue de tipo Exploratorio-Descriptivo, con un enfoque metodológico cuantitativo y cualitativo, basado en observación, revisión y análisis de los contenido relacionados con el sistema tributario vigente, precisándose hechos reales y descripción del fenómeno.

Desarrollo

Muchas veces nos hemos preguntado por qué el Estado en forma caprichosa a través de una figura tributaria monopoliza ciertas actividades que solo a este, en uso de su soberanía, le concierne llevarla a cabo cometiendo atropellos de diversas clases en el 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), veamos entonces la postura de algunos doctrinarios mexicanos y extranjeros:

Los derechos o tasas son contribuciones estatuidas en la ley, que deben cubrir al Estado las personas físicas y morales que alcancen los beneficios directos o particulares por los servicios públicos que les presta por usar, disfrutar o disponer de los bienes del dominio público, en los casos y condiciones que así lo marque la legislación respectiva. La prestación señalada por la ley exigida por la administración activa, en pago de 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* la define: “la tasa es la prestación pecuniaria debida a un ente público”.

En virtud de una norma legal, y en la medida que en ésta se establezca, por 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 por que el gobernado lo ha solicitado a la administración pública y debe hacerlo 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 que más adelante se explicará en el punto de principios Constitucionales de las Contribuciones.

3. Clasificación de los derechos en la legislación mexicana

De acuerdo a sus características estos pueden ser por:

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

Estas características se han tomado precisamente de la legislación mexicana y básicamente es por lo que se ha distinguido el cobro de esta contribución en nuestro país. Existe una diversidad de conceptos que en una norma denominada Ley Federa de Derechos el gobierno federal por actividades propiamente que considera que debe controlar la administración pública establece como hecho generador de ésta contribución, establece una serie de conceptos detallados en esa norma.

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

Los derechos, al ser una especie de las 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 que otro tipo de contribuciones como lo son los impuestos y que no es el caso detallar en el presente trabajo.

El ejercicio del poder tributario y la actuación de las autoridades en esta materia deben seguir lineamientos determinados que la constitución y las leyes establecen. No es

posible pensar en que la autoridad, puede actuar a su libre arbitrio, sino que deben 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 los derechos como las contraprestaciones requeridas por el poder público en pago de servicios de carácter administrativo prestados por él.

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 que 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 si no de 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 del 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 un 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 la flora y de la 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 caídos y recuperados en el territorio Mexicano en los términos del reglamento respectivo.

Pero que ha establecido el poder judicial 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 Tecalco Alquicira. 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 no es más que un pretexto para hacer una exacción económica que daña la economía de quien solicita el servicio y allegarse de recursos haciendo este cobro que en muchas ocasiones es indebido y además disfrazado de “buen derecho” con un ordenamiento legal denominado Ley Federal de Derechos, desatendiendo toda ética jurídica en las finanzas públicas.

Al contribuyente no le queda de otra que solicitar el servicio con el Estado por que por disposición normativa es el único que puede proporcionarlo y además nos exige para realizar ciertas actividades necesarias para nuestro quehacer cotidiano, por lo tanto es obligatorio adquirirlo, por ejemplo; la solicitud de un pasaporte, una licencia de manejo o la expedición de un 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 violentando en muchas ocasiones los principios de proporcionalidad y equidad.

Se debe tener muy en claro que el cobro de los Derechos no va en función del beneficio, si no del costo que tiene el Estado al proporcionar el servicio, en nuestro país existe otra contribución que fue creada con base al beneficio que obtiene el obligado tributario y se le ha denominado “Contribuciones de mejoras”, que también es otra figura creada de dudosa reputación, pero que no es de interés de este ensayo describirla.

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

- Cuando se solicita un pasaporte el costo del pago de Derecho varía en función de los años que tendrá vigencia este, pero ¿acaso al Estado Mexicano le cuesta más invertir en

materiales, como el papel o la tinta o recursos humanos, por plasmar en mencionado documentado 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.

- Al solicitar una licencia de manejo en las entidades federativas, el cobro de esta varía en función del plazo de vigencia y no del costo real que el Estado tiene que erogar a quien lo solicita.

Con los ejemplos antes mencionados estaríamos frente a violaciones como la proporcionalidad y la equidad, haciendo una distinción de quienes están solicitando exactamente el mismo servicio, y de hacer un cobro que nada tiene que ver con la riqueza del contribuyente en su proporción económica y que puede ser estrictamente indispensable para sus actividades, pero aunque estemos en la tesis que el cobro va en función de lo que le cuesta al Estado proporcionarlo, lo cierto es, que estamos frente a una incertidumbre jurídica al desconocer si efectivamente corresponde ese precio por el servicio recibido.

Lo peligroso de esta figura es que el Estado se le puede ocurrir cualquier barbaridad de actividades que serían obligatorias para el ciudadano y que tendríamos que pagar un precio que no tenemos la mínima idea si efectivamente es lo “extra” que le cuesta a la administración pública proporcionarlo, pues como se dijo anteriormente, el pago de los impuestos es un recurso que sirve para que funcione todo el aparato gubernamental, y los derechos es el pago extra por los servicios que presta, por lo anterior podemos encontrarnos frente a una arbitrariedad de quien posee el 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 debe analizarse con mucho cuidado las actividades que serán sujetas de este pago y no se convierta en un pretexto imperioso de quien tiene la potestad de cobrarlo.
- El cobro debe establecerse en una ley, además de fundamentarse en estudios económicos para el establecimiento de precios y publicarlos. Así el gobernado tendrá la certeza de que lo que paga por mencionada contribución es lo que realmente le cuesta al Estado.

- La prestación debe ser proporcional y equitativa que atienda 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.

Esperemos que nuestros legisladores, dimensionen lo difícil que es para el gobernado hacer pagos y desembolsos que afectan su patrimonio y que además violentan el derecho humano mínimo vital de subsistencia.

Bibliografía

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

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

BIELSA, Rafael. (1993) *Conceptos Jurídicos y su Terminología*. 3era Reimp. Buenos Aires: Depalma.

BRICEÑO, Sierra Humberto. (1975). *Derecho Procesal Fiscal*. 2da Edición. México: Cárdenas.

CÁRDENAS, Elizondo Francisco. (1997). *Introducción al Estudio del Derecho Fiscal*. 2da Edición. México: Porrúa.

CARRASCO, Iriarte Hugo. (2000). *Derecho Fiscal Constitucional*. 4ta Edición. México: Harla.

CARRILLO, Flores Antonio. (1939). *La defensa jurídica de los particulares frente a la administración en México*. México: Ed. Porrúa.

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

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

DIEP, Diep Daniel. (2000). *Defensa Fiscal Tratado Teórico Práctico*. México: Pac San Luis Potosí.