

CAPÍTULO CUARTO

CONFLICTOS INTERESTATALES E INTERNACIONALES DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL

PRIMERA PARTE

IMPOSICIÓN A LOS PRODUCTOS DE CAPITAL A NIVEL LOCAL

CIRCUNSTANCIAS COMUNES A LOS ESTADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA GLOBAL DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO.	169
AUSENCIA DE DELIMITACIÓN DE ÁREAS DE IMPOSICIÓN	169
EXISTENCIA DE MÚLTIPLE IMPOSICIÓN	170
MEDIDAS PARA NEUTRALIZAR O ATENUAR LA DOBLE IMPOSICIÓN ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS	170
I. <i>Crédito del impuesto local contra el impuesto federal</i>	170
II. <i>Tasas fiscales adicionales</i>	171
III. <i>Participación en los impuestos</i>	172
DESEQUILIBRIO ENTRE LOS RECURSOS FINANCIEROS DE LA FEDERACIÓN Y DE LOS ESTADOS.	183
IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES DE LA REPÚBLICA MEXICANA	183
I. <i>Intereses</i>	186
II. <i>Arrendamiento y subarrendamiento</i>	189
III. <i>Regalías</i>	191
IV. <i>Dividendos</i>	191
V. <i>Ganancias de capital</i>	192
VI. <i>Conceptos varios</i>	192
EXENCIOS	194
I. <i>Intereses</i>	197
II. <i>Arrendamiento y subarrendamiento</i>	199
III. <i>Utilidades distribuidas</i>	199
IV. <i>Ganancias de capital</i>	200
V. <i>Conceptos varios</i>	200
TASAS IMPOSITIVAS	201
RENDIMIENTO DEL IMPUESTO DENTRO DE LOS SISTEMAS LOCALES	201
COORDINACIÓN FISCAL RESPECTO AL IMPUESTO SOBRE PRODUCTOS DE CAPITAL	201
SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS	208
Conclusiones	209

CAPÍTULO CUARTO

CONFLICTOS INTERESTATALES E INTERNACIONALES DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL

PRIMERA PARTE

IMPOSICIÓN DE LOS PRODUCTOS DE CAPITAL A NIVEL LOCAL

CIRCUNSTANCIAS COMUNES A LOS ESTADOS DENTRO DE LA ESTRUCTURA GLOBAL DEL RÉGIMEN TRIBUTARIO

Antes de señalar la estructura del régimen de imposición a los productos de capital en los diferentes estados, se hace necesario exponer algunas peculiaridades de régimen jurídico mexicano. Políticamente México está constituido en una república representativa democrática federal compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Constitución.¹

Entre las obligaciones de los mexicanos está la de contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado o municipio en que residan de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.²

AUSENCIA DE DELIMITACIÓN DE ÁREAS DE IMPOSICIÓN

En México no hay delimitación de áreas de imposición, aunque sí materias específicamente reservadas a la Federación por la propia Constitución —comercio exterior, aprovechamiento y explotación de los recursos naturales propiedad de la nación o que corresponden a su dominio directo, instituciones de crédito y sociedades de seguros, y servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación, gravámenes sobre el consumo y producción de algunos productos específicos, llamados impuestos especiales, que sólo la Federación puede establecer: energía eléctrica, producción y consumo de tabacos labrados, gasolina y otros productos derivados del petróleo, cerillos y fósforos, aguamiel y productos de su fermentación, explotación forestal, producción y consumo de cerveza.³

Se dice que no existe delimitación de áreas de imposición, porque el hecho de que se reserven esas áreas a la Federación no significa que sólo esas fuentes de ingresos puedan ser gravadas por ella y las restantes se entiendan reservadas a

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 40.

² *Ibid.* artículo 31, fracción IV.

³ *Ibid.* artículo 73, fracción XXIX.

los estados. La disposición se ha interpretado en el sentido de que la citada enumeración constituye una prohibición para que los estados graven esas materias; porque siendo facultad de la Cámara de Diputados aprobar el presupuesto anual de gastos, discutiendo primero las contribuciones que a su juicio deben decretarse para cubrir aquél,⁴ se entiende que la Federación puede gravar todas las fuentes de recaudación.

Salvo las materias específicamente reservadas en la Constitución a la Federación, los estados pueden aplicar todos los impuestos —incluyendo gravámenes sobre la renta y sobre las ventas— y de hecho, la Federación se abstiene de imponer gravámenes sobre la propiedad raíz y sobre casi la totalidad de los productos agropecuarios, abandonando esas fuentes de recursos a los estados; pero no hay ningún precepto Constitucional que la obligue a proceder de esa manera, y en caso de que resultara necesario para cubrir el presupuesto, nada impediría que estableciera tributos sobre esas materias.

EXISTENCIA DE MÚLTIPLE IMPOSICIÓN

La obligación de contribuir para los gastos públicos de la Federación, Estado y municipio en que se reside, aunada a la falta de delimitación de áreas de imposición, origina que el contribuyente se vea sujeto cuando menos a una doble imposición —los estados, al legislar para sus municipios generalmente establecen para éstos una participación de lo recaudado en sus circunscripciones, o les asignan cuotas adicionales sobre lo recaudado por el Estado, con lo que se elimina ese nivel de imposición—. En caso de que los residentes en un Estado obtengan ingresos derivados de fuentes de riqueza situadas en otras jurisdicciones, dichos ingresos son gravados en cada una de éstas. Esto plantea un problema de múltiple imposición, a menos que el Estado de residencia incluya en su legislación un precepto señalando que se abstiene de gravar lo que ya en otra entidad quedó sujeto a impuesto por el mismo concepto, cosa que no todos establecen.

MEDIDAS PARA NEUTRALIZAR O ATENUAR LA DOBLE IMPOSICIÓN ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS

I. CRÉDITO CONTRA EL IMPUESTO FEDERAL

Desde el punto de vista de la doble imposición a nivel estatal y federal y tomando en consideración que de acuerdo con la constitución los estados son

⁴ *Ibid.* artículo 74, fracción IV.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 171

libres y soberanos en su régimen interior, la situación ideal sería que las entidades federativas contaran con recursos propios obtenidos mediante una recaudación local eficiente en la cual representara un volumen importante la imposición sobre la renta, y que ésta —neutralizando así la doble imposición, fuera reconocida totalmente por la Federación, permitiendo su crédito contra el impuesto federal; esto es, que el impuesto local pagado se restara del impuesto por pagar a la Federación y se cubriera a ésta sólo la diferencia.

Este sistema no beneficiaría directamente a las tesorerías locales en el sentido de que no representa una entrada de efectivo —como sucede tratándose del subsidio y de la participación— pero facilitaría a los gobiernos locales la tarea de proveerse por sí mismos de recursos, sin control por parte de la Federación, con lo que se fortalecería su posición económica y política. Sí los beneficiaría en el sentido de que les daría la facilidad de implantar o elevar sus propios impuestos sobre la renta con la seguridad de que sus residentes no quedarían gravados desproporcionadamente y de que el impuesto total pagado en todos los casos sera el fijado por la Federación, ya que el impuesto local sería restado de éste.

Es prácticamente imposible suponer que la Federación aceptara este procedimiento que representaría para ella una disminución en su recaudación igual al impuesto recaudado por los estados, y una pérdida en su influencia sobre ellos. Cerrado este camino para atenuar o neutralizar los efectos de la doble imposición, mediante convenios celebrados entre la Federación y los estados se han venido acordando que sea aquella la que recaude un número cada vez mayor de impuestos que en principio pueden aplicar las entidades, otorgando a éstas la posibilidad de fijar sus propias tasas adicionales al impuesto federal, o como ha ocurrido en la mayoría de los casos, concediéndoles una participación en lo recaudado por el gobierno federal.

II. TASAS FISCALES ADICIONALES

El sistema de tasas adicionales consiste en el establecimiento, por parte del nivel inferior de imposición —en este caso los estados— de porcentajes adicionales que se añaden al existente para el pago del impuesto del nivel impositivo superior —en este caso la Federación—. En los casos en que la Federación ha cobrado ambas tasas, ha actuado como mera recaudadora del Estado, ya que éste ha determinado lo que debe cobrarse por su cuenta dentro del límite preestablecido de común acuerdo con la Federación; pero las tasas adicionales también pueden ser recaudadas por los estados sin que aquélla tenga ninguna in-

gerencia. Este procedimiento reduce el costo de administración y simplifica el cumplimiento por parte de los causantes. Con la limitación de que los estados fijan su propia cuota dentro de los términos a los que se hizo referencia, pueden establecer el impuesto y administrarlo con independencia de la Federación.

Es el sistema que se siguió hasta 1972 para efectos del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles y el que señala la Ley del Impuesto al Despepite de Algodón, aunque ningún Estado ha firmado convenio respecto al cobro de este tributo. En ambos casos el límite fijado a la cuota adicional ha sido de doce al millar.

La Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles autorizó a la Secretaría de Hacienda para celebrar convenios de coordinación con las entidades federativas para la recaudación de este impuesto. Se trataba de obtener con dichos convenios la unificación en materia de impuestos sobre las ventas y evitar la duplicidad de gravámenes, gastos y trámites que derivan de la existencia de imposición concurrente.

En dichos convenios los estados aceptaban derogar sus propios impuestos a cambio de percibir una cuota adicional, fijada por la legislación local correspondiente, sin exceder del 1.2% sobre el importe de los ingresos gravables. El impuesto federal era del 1.8% sobre los mismos. Tenían además una participación del 40% sobre los recargos y multas derivados de la aplicación de la mencionada ley, y a partir de 1971 la misma participación sobre la tasa especial del 10% aplicable al consumo de artículos no indispensables. Hasta 1972, sólo diecinueve de las treinta y dos entidades se habían coordinado.

III. PARTICIPACIÓN DE LOS IMPUESTOS

La participación de impuestos consiste en la distribución de un cierto porcentaje sobre lo recaudado, generalmente por el nivel superior de imposición —en este caso la Federación— en cada área del nivel inferior de imposición —en este caso los Estados—. Este sistema requiere un control centralizado, por tanto es la Federación la que estructura, administra y generalmente recauda. De la parte recibida, el Estado dispone libremente sin haber incurrido en el riesgo ni en la responsabilidad de aplicar un impuesto, ni haber efectuado ningún gasto:

Este método hace más eficiente el sistema fiscal desde el punto de vista de la administración y el cumplimiento, evita la competencia entre los estados y facilita la implantación de medidas de carácter general —por ejemplo, allana el camino a la introducción de un impuesto al valor agregado—. Tiene la desventaja de que centraliza el poder impositivo y aumenta la dependencia económica de los Estados respecto a la Federación, y al ligar tan estrechamente la situa-

ción de ambos, una reducción en la recaudación federal repercutiría inevitablemente en la de los estados.

Es el sistema que se ha seguido por disposición constitucional respecto a los impuestos privativos de la Federación, y por opción de los estados que aceptan derogar sus propios impuestos en la materia, respecto de los impuestos sobre Aguas Envasadas y Refrescos; Alfombras, Tapetes y Tapices; Artículos Eléctricos, Discos, Cintas, Aspiradoras y Pulidoras; Tenencia de Automóviles; Vidrio y Cristal; Automóviles y Camiones Ensamblados; Cemento; Llantas y Cámaras de Hule; Reventa de Aceites, Grasas y Lubricantes; y a partir de 1973, también sobre el Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.

Actualmente la Secretaría de Hacienda tiene facultad para celebrar convenios de coordinación con los estados que no mantengan en vigor impuestos locales ni municipales sobre el comercio y la industria —distintos de los autorizados por la propia ley y por el convenio respectivo— a cambio de percibir una participación del 45% sobre lo recaudado en sus respectivos territorios tanto por la aplicación de la tasa general del 4% como por la aplicación de las tasas especiales del 5%, 10%, 15% y 30%, así como de los recargos y multas relacionados con el impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles. La ventaja económica respecto al régimen anterior no es grande; antes el impuesto total sobre esta materia era del 3%, del que el 1.8% correspondía a la Federación y el 1.2% representaba la tasa adicional local, o sea que el 40% de lo recaudado correspondía a la entidad coordinada. Sin embargo, en los primeros meses del mencionado año los estados que habían permanecido reacios a la celebración del convenio aceptaron firmarlo.

Desde 1973, parcialmente el Impuesto sobre la Renta es también objeto de convenio de coordinación entre la Federación y las entidades. Conforme a las reformas de 1976, la participación se concede a condición de que dichas entidades no mantengan en vigor impuestos locales o municipales sobre las utilidades de las empresas causantes menores —o empresas causantes mayores que opten por ser gravadas sobre sus ingresos determinados estimativamente— ni sobre las de empresas causantes en los giros agrícola, ganadero o de pesca que tributen bajo bases especiales. La participación es del 45% de lo recaudado por esos conceptos en cada jurisdicción, incluyendo los recargos y multas correspondientes.

CUADRO I

IMPUESTOS SUJETOS A PARTICIPACIÓN POR DISPOSICIÓN CONSTITUCIONAL

<i>Impuesto</i>	<i>Enti- dades</i>	<i>Porcentaje sobre lo recauda- do en cada jurisdicción</i>	<i>Cuota fija sobre producción o consumo</i>	<i>Participación para fines específicos</i>	<i>Porcentaje que de la recauda- ción federal representa la participación</i>	<i>O b s e r v a c i o n e s</i>
Aguamiel y productos de su fermentación						a) Para ayuda económica del Valle del Mezquital b) Para el Patronato del Maguey c) Para aumentar la participación de los Estados excepto Hidalgo.
Producción	E.	\$0.045L	\$0.01	a)	60.6%	.....
	D.F.	\$0.045L	.....		
	M.	\$0.01L	.....		
Consumo	E.	\$0.011L	\$0.014L b)			
	D.F.	\$0.011L	.....		
	M.	\$0.001L	\$0.006L c)			
Benzol, Toluol, Xilol- nafta, Alquitrán de Hulla .....		.....	.....
	E. \$0.035L	.....	.....	
Producción	D.F. \$0.035L	.....	.....	35%		
Explotación de terrenos y bosques nacionales		.....	.....	
	E. 50%	.....	.....	
Explotación	D.F. 50%	.....	.....			* Sobre la participación percibida por el Estado.
	M. 25% *	.....	.....	

Caza	E.	50%	.....	.....	* Sobre la participación percibida por el Estado.
Explo.	D.F.	.....	.....	50%	
	M.	15% *	.....	.....
<hr/>					
Cerillos y fósforos	E.	15%	.....	.....	* Sobre la participación recibida por el Estado.
Producción	D.F.	.....	.....	.....
	M.	34%	.....	.....
Consumo	E.	25%	.....	.....
	D.F.	.....	.....	40%	
	M.	34% *	.....	.....
<hr/>					
Cerveza	a)	.....	.....	.....
Producción	E.	.....	\$0.015L	.....	a) Impuesto ordinario.
	D.F.	.....	\$0.015L	.....	b) Impuesto adicional.
	b)	.....	.....	.....
	E.	.....	\$0.02L	.....
	D.F.	.....	\$0.02L	.....	47%
Consumo	a)	.....	.....	.....
	E.	.....	\$0.08L	.....
	D.F.	.....	\$0.08L	.....
	M.	.....	\$0.015	.....
	b)	.....	.....	.....
	E.	.....	\$0.43L	.....
	D.F.	.....	\$0.43L	.....
	M.	.....	\$0.10L	.....
<hr/>					
Energía Eléctrica	E.	10%	.....	.....	a) Cuando para la realización de las obras se utilicen tierras agrícolas que constituyan fuentes de riqueza para las entidades afectadas, corresponderá el 70% de la participación a las entidades en las que esté situada la planta. El resto se distribuirá a las

Carbón Mineral	E.	.....	\$0.025T	.....	* Las legislaturas locales fijan la participación municipal.
	D.F.	.....	.....	.....
	M.	.....	.....	10%	
Productos no metálicos	E.	50%	.....	.....
	D.F.	50%	.....	50%	
	M.	.....	.....	.....
Pesca y Buceo	E.	50%	.....	.....
	D.F.	.....	.....	50%	* Sobre la participación percibida por el Estado.
	M.	40%	.....	.....
Petróleo y sus derivados	E.	9%	.....	.....
Producción e importación	D.F.	9%	.....	.....
	M.	1%	.....	.....
Consumo	E.	9%	.....	.....
	D.F.	9%	.....	20%	
	M.	1%	.....	.....
Sal	E.	50%	.....	.....
Producción	D.F.	50%	.....	.....
	M.	40%	.....	50%	* Sobre la participación recibida por el Estado.
Exportación	E.	50%	.....	.....
	D.F.	.....	.....	.....
	M.	40%	.....	.....
Tabacos Labrados	E.	2%	.....	.....
Producción	D.F.	2%	.....	.....
	E.	13%	.....	.....
Consumo	D.F.	.....	.....	20%	
	M.	5%	.....	.....

**IMPUESTOS SUJETOS A PARTICIPACIÓN OPCIONAL CONDICIONADA
 A QUE LOS ESTADOS DEROGUEN SUS IMPUESTOS SOBRE
 EL MISMO OBJETO**

<i>Impuesto</i>	<i>Enti- da- des</i>	<i>Porcentaje sobre lo recauda- do en cada jurisdicción</i>	<i>Cuota fija sobre producción o consumo</i>	<i>Participación para fines específicos</i>	<i>Porcentaje que de la recauda- ción federal representa la participación</i>	<i>O b s e r v a c i o n e s</i>
Aceites, grasas y lubricantes						
Primera reventa	E.	20%	.....	.....	20%	* Sobre la participación recibida por el Estado.
	D.F.	.....	.....	.....
	M.	40%	.....	.....
Aguas envasadas y refrescos						La participación se concede sobre el precio de fabricación o de venta y no sobre el rendimiento del impuesto.
Compraventa de pri- mera mano	E.	1.2%	.....	.....	12%	* Sobre la participación recibida por el Estado.
	D.F.	1.2%	.....	.....
	M.	10%	.....	.....
	E.	1.8%	.....	.....
Consumo	D.F.	1.8%	.....	.....
	M.	10%	.....	.....
Alcohol						
Producción de aguardiente	E.	.....	\$1.20L	.....	
	D.F.	.....	\$1.20L	.....	
	M.	.....		.....
Envasamiento de be- bidas alcohólicas	E.	.....	Varía de acuerdo con la categoría del producto	.....	Variable	.....
	D.F.	.....		.....
	M.	.....		.....
						* Las legislaturas locales fijan la de los municipios.

Consumo:	E.	.....	\$0.15L	.....
Alcohol	D.F.	.....	\$0.15L	.....
	M.	.....		.....
Alcohol desnaturaliza-	E.	.....	\$1.20L	.....
do	D.F.	.....	\$1.20L	.....
	M.	.....		.....

Alfombras, tapetes y tapices

Compraventa de primera mano	E.	10%	.....	.....	* Sobre la participación recibida por el Estado.
	D.F.	10%	.....	.....
	M.	10%	.....	.....	40%
	E.	30%	.....	.....
Consumo	D.F.	30%	.....	.....
	M.	10%	.....	.....

Artículos Eléctricos, discos, cintas, aspiradoras y pulidoras

Venta de primera mano	E.	10%	.....	.....	* Sobre la participación recibida por el Estado.
	D.F.	10%	.....	.....
	M.	10%	.....	.....	40%
	E.	30%	.....	.....
Consumo	D.F.	30%	.....	.....
	M.	10%	.....	.....

Automóviles y camiones ensamblados

Venta de primera ma- no	E.	20%	.....	20% para el comité nacional de cami- nos veci- nales	40%	participación que le correspondería s- destina a la construcción de caminos vecinales a través del Comité Nacio- nal de Caminos Vecinales. * Sobre la participación recibida por el Estado.
	D.F.	20%	.....		
	M.	40%	.....		

Si los Estados han concedido alguna exención local para esta industria, la participación que le correspondería se destina a la construcción de caminos vecinales a través del Comité Nacional de Caminos Vecinales.

* Sobre la participación recibida por el Estado.

Tenencia de automóviles	E.	20%	.....	.....	30%	.....
	D.F.	20%	.....	.....	30%	.....
	M.	10%	.....	.....
Vidrio y cristal						
Compraventa de primera mano	E.	40%	.....	.....	40%	.....
	D.F.	40%	.....	.....
	M.	.....	.....	.....
			CUOTA	ADICIONAL		
Despepite de algodón			.....	.....		No es participación sino cuota adicional al impuesto federal que es del 18 al millar. Se aplica previo convenio de coordinación.
Producción	E.	12 al millar	.....	.....
	D.F.	12 al millar	.....	.....
	M.	15% *	.....	.....	40%	* Sobre la cuota estatal.

E.— Estados.

D.F.—Distrito Federal.

M.— Municipios.

FUENTE: Leyes respectivas.

DESEQUILIBRIO ENTRE LOS RECURSOS FINANCIEROS DE LA FEDERACIÓN Y DE LOS ESTADOS

Observando el cuadro II puede aquilatarse con más precisión la desigualdad de recursos entre la Federación y los estados. En el ejercicio de 1974 el presupuesto de aquélla fue de \$ 230,961 millones y la suma de los de las entidades fue de \$ 24,406 millones, o sea el 10.57% de aquél. Del presupuesto federal el del Distrito Federal representa el 4.89% y constituye asimismo el 46.25% de la suma de los presupuestos de las entidades.

La desproporción de recursos entre la Federación y los estados, y entre los de éstos y los del Distrito Federal no puede atribuirse exclusivamente —ni siquiera principalmente— al sistema fiscal propio de nuestro régimen político. Intervienen otros factores: diferencias en la concentración de recursos naturales y los distintos grados de explotación, abandono o destrucción de los mismos; existencia de vías de comunicación; cercanía de centro de producción y consumo, entre otros, que condicionan el desarrollo económico que constituye la fuente de recaudación.

Cabe aclarar, a propósito de una queja común de los residentes en provincia en el sentido que “todo se va para el centro” o “todo se lo lleva el Distrito Federal”, que si bien es cierto que el asiento de los poderes federales está en esta entidad, el Distrito Federal cubre sus gastos públicos con sus recursos propios, y que los habitantes de esta circunscripción, como los de cualquier entidad, cubren impuestos federales además de los locales.

En el ejercicio de 1974 del Distrito Federal percibió la Federación —entre jurídicopolítico producto de la unión de las distintas entidades, pero independiente de éstas— el 48% de sus recursos, e invirtió en él sólo el 22% de los mismos.⁵ O sea que el Distrito Federal no sólo no absorbe ingresos de la provincia, sino que la Federación utiliza el 54% de lo recaudado en esta entidad para promover el desarrollo de aquélla.⁶

De lo expuesto anteriormente resulta obvio que a pesar del federalismo político, el régimen fiscal nacional —determinado por la realidad económica del país— es eminentemente centralista en el sentido de que es el poder federal —no el Distrito Federal— el que estructura el sistema impositivo y el que recauda y administra la mayor parte de los gravámenes.

IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES DE LA REPÚBLICA MEXICANA⁷

Con excepción de Aguascalientes, Nuevo León y Yucatán, todas las entidades de la República Mexicana gravan cuando menos algunos aspectos de los rendi-

⁵ Mercado de Valores, México, Nacional Financiera, S.A., enero 14 de 1974, N° 2, p. 54.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Disposiciones relativas a esta materia en las leyes de cada uno de los estados.

CUADRO II

CUADRO COMPARATIVO DEL MONTO DE LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS DE CADA ENTIDAD EN RELACIÓN CON EL DE LA FEDERACIÓN, Y EN RELACIÓN CON LA SUMA TOTAL DE LOS PRESUPUESTOS DE EGRESOS DE LAS ENTIDADES, EXCEPTO EL DE LA PROPIA FEDERACIÓN

Entidades	Monto	Porcentajes que representan los presupuestos de las entidades respecto al de la Federación	Porcentaje que representan los presupuestos de las entidades en relación con la suma de los presupuestos de ellas, excepto el de la Federación
FEDERACION	230,960,583.000		
Distrito Federal	11,287,880.000	4.89%	46.25%
México	2,750,000.000	1.19	11.27
Jalisco	1,132,902.705	.49	4.64
Nuevo León	936,720.307	.41	3.84
Chihuahua	870,000.000	.38	3.56
Veracruz	657,457.269	.29	2.69
Sinaloa	652,431.323	.28	2.67
Baja California N.	620,000.000	.27	2.54
Sonora	549,694.779	.24	2.25
Puebla	530,000.000	.23	2.17
Coahuila	510,000.000	.22	2.09
Tamaulipas	450,000.000	.19	1.85
Guerrero	402,624.000	.17	1.65
Guanajuato	390,884.401	.17	1.60
Michoacán	365,000.000	.16	1.50
Durango	255,264.142	.11	1.05
Yucatán	250,162.224	.11	1.03
Chiapas	250,108.451	.11	1.02
Tabasco	226,886.689	.10	.93
Morelos	182,000.000	.08	.75
San Luis Potosí	161,880.026	.07	.67
Oaxaca	140,789.883	.06	.58
Zacatecas	133,013.337	.06	.55
Nayarit	104,714.484	.04	.43
Baja California S.	93,314.000	.04	.38
Quintana Roo	91,249.000	.04	.38
Campeche	90,967.373	.04	.38
Hidalgo	77,135.981	.03	.32
Aguascalientes	71,446.810	.03	.25
Querétaro	60,309.562	.03	.25
Tlaxcala	57,567.749	.02	.24
Colima	53,341.412	.02	.22
SUMA	24,405,745.907	10.57	

FUENTE: Presupuestos para el ejercicio de 1974.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 185

mientos de capital, y aunque obviamente hay diferencias en cuanto a redacción y reglamentación, existen al respecto puntos similares en las distintas legislaciones locales.

Para exponer lo que se entiende por sujeto y fuente del impuesto se parte de los conceptos utilizados por las legislaciones que presentan una definición más amplia y sistematizada; pues si bien todas utilizan ambos conceptos, algunas omiten especificar lo que ha de entenderse por ellos.

Sujeto

Son sujeto del impuesto sobre productos o rendimientos del capital las personas físicas o jurídicas que normal y ocasionalmente perciben ingresos de los enumerados en el capítulo correspondiente en las distintas leyes sobre la materia, por actos ejecutados en la entidad de que se trate o que surtan efectos en ella, aun cuando no tengan su domicilio o residencia en dicha jurisdicción, siempre que tengan derecho a obtener en ella o de fuentes de riqueza situadas en la misma ingresos por los conceptos enumerados en la ley respectiva.

Los causantes a que se refieren las leyes son el acreedor, propietario, arrendador o subarrendador según el caso. En consecuencia es nulo todo pacto en contrario, cualquiera que sea la fecha o forma en que se haga.

Los deudores, empresarios, explotadores o arrendatarios que paguen los intereses, rentas, regalías y demás percepciones gravadas con este impuesto, son solidariamente responsables del pago de él. En efecto, las distintas legislaciones les señalan diferentes obligaciones: retener el monto del impuesto y enterarlo en la oficina recaudadora de su jurisdicción; exigir al acreedor como requisito previo para cubrir las prestaciones que a éste deben, que compruebe con los recibos expedidos por la autoridad fiscal correspondiente estar al corriente del impuesto; retener y consignar en la oficina recaudadora el producto de capital objeto del gravamen, en caso de que el acreedor no compruebe estar al corriente en el pago del impuesto, con lo cual queda extinguida la obligación de pagar del deudor. La cantidad consignada se entrega al acreedor una vez que cubre el impuesto.

Fuente

Las legislaciones de algunas entidades señalan que la fuente del ingreso gravable está ubicada en el territorio de su jurisdicción cuando los ingresos se obtienen de persona residente o domiciliada en él, proceden de negociaciones, empresas o bienes que se encuentren establecidas en dicha circunscripción —así sea mediante sucursales, corresponsalías, representantes u otras dependencias— y cuando los créditos constituidos en escrituras públicas o privadas con garantía hipotecaria o prendaria se otorguen en la entidad, para surtir efectos en la misma, o bien que habiendo sido extendidos fuera, se asegure el crédito con

garantía real sobre bienes ubicados en la circunscripción, o se estipule que los intereses deben ser pagados en la misma.

Otras entidades señalan en sus leyes que se considera que tienen ingresos gravables en la entidad quienes celebren o realicen alguno de los actos o contratos enumerados en la propia ley en el capítulo respectivo, y que se tiene derecho a obtener ingresos de fuentes de riqueza situadas en la entidad cuando el deudor resida en ella, cuando el pago de los ingresos gravables esté garantizado con bienes ubicados en ella, y cuando el capital de que provengan los rendimientos esté invertido en la entidad.

Establecen además que existe derecho a obtener ingresos gravables cuando se celebren los actos o contratos enumerados en ellas, aun cuando por no haberse vencido el plazo convenido o por alguna otra causa el pago de las prestaciones gravables no sea aún exigible.

Prescribe asimismo que se tiene derecho a percibir ingresos en la entidad por los conceptos mencionados en la ley respectiva, aun cuando el pago se obtenga fuera de ella, o en el contrato correspondiente se estipule que el pago se haga fuera de la propia entidad. Colima, Guerrero, México, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Zacatecas y el Distrito Federal, exceptúan de esta disposición los casos en que los créditos de que se derivan los ingresos gravables están a cargo de personas que radican fuera de la misma y se compruebe que por la percepción de los mismos ingresos en el sitio de la residencia del deudor o en el lugar de la ubicación de los bienes con los que se garantiza el crédito, se causa un impuesto local igual al establecido en la entidad de que se trata.

Objeto

Por lo que respecta a los ingresos gravables, se exponen a continuación todos los conceptos consignados en las distintas leyes, posteriormente se presentan en el cuadro III los ingresos que específicamente grava cada entidad, de acuerdo con los números y letras que corresponden a cada apartado.

I. INTERESES

Causan impuesto por este concepto:

A. Los intereses simples o capitalizados sobre préstamos en general por toda clase de actos, convenios o contratos. Se apartan de la redacción general:

Guanajuato y Chiapas que gravan los intereses simples o capitalizados sobre cualquier clase de actos jurídicos; Campeche y Jalisco que gravan los intereses sobre créditos constituidos en escritura pública o privada con garantía hipotecaria o prendaria.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 187

Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Sonora y Tabasco, gravan además las pensiones por anticresis y censo consignativo. Para efectos de este trabajo se incluyen como intereses, ya que por medio del primer contrato mencionado, el deudor, en lugar de pagar tales rendimientos pone en poder de acreedor un bien inmueble con la facultad de que perciba sus frutos hasta que con su importe cubra la deuda; y por medio del segundo contrato al que se hace referencia el acreedor recibe una pensión anual por haber dado cierta suma de dinero sobre los bienes raíces del deudor, quien conserva el dominio directo y útil de los mismos.

B. Los intereses sobre cantidades adeudadas como precio de operaciones de compraventa con reserva de dominio o a plazos.

El Distrito Federal, Durango, Michoacán, y Morelos incluyen además los intereses derivados de operaciones de promesa de venta. Chiapas, Guanajuato y San Luis Potosí gravan las cantidades que se adeuden como precio de toda clase de bienes y derechos.

C. Los intereses simples o capitalizados de adeudos reconocidos judicial o extrajudicialmente.

D. Los intereses sobre cantidades anticipadas a cuenta del precio de toda clase de bienes y derechos.

E. Los intereses constituidos por cantidades percibidas por concepto de precio en operaciones a plazos cuando dicho precio sea mayor que al contado.

F. Los intereses derivados del contrato de cuenta corriente. Puede referirse:

a) Al contrato de cuenta corriente propiamente dicho, que existe entre dos personas que son recíprocamente acreedores y deudoras y que convienen en liquidar sus deudas mutuas al final de una serie de operaciones o en fechas regularmente fijadas si aquéllas prosiguen indefinidamente. Llegado el momento de saldar las cuentas, se suman las deudas de cada cuentacorrentista, se compensan hasta el importe de la menor y se cubre únicamente la diferencia.

b) A lo que en la práctica se conoce como cuenta corriente simple, que es la relación que existe cuando el acreedor conviene con el deudor en que los adeudos no le sean cubiertos en cada operación, sino mediante liquidaciones periódicas.

G. Los intereses de mora sobre documentos.

H. Los intereses derivados de certificados de participación, obligaciones, bonos o de cualquiera otra inversión en empresas o sociedades.

Nayarit grava las obligaciones y los bonos, y aparte los otros títulos mencionados en este inciso, cuando la inversión se efectúe “en empresas domiciliadas fuera del Estado, cuando estas empresas no sean causantes del impuesto sobre operaciones comerciales”.

Tabasco grava los títulos mencionados, excluyendo las cédulas y bonos hipotecarios.

Durango grava los intereses procedentes de bonos, obligaciones y certificados de participación inmobiliaria y mobiliaria cuyos emisores no sean instituciones u organizaciones de crédito, de seguros, fianzas o auxiliares de crédito.

I. Los intereses percibidos por empresas bancarias del extranjero.

J. Intereses obtenidos por la constitución de depósitos. Se refiere aquélla a la transmisión del dominio útil del dinero realizado entre particulares. Los estados no pueden gravar esta operación cuando en ella interviene alguna institución de crédito.

K. Los intereses derivados del otorgamiento de anticipos sobre títulos y documentos, es decir, de préstamos que se conceden recibiendo como garantía tales títulos.

L. Los intereses percibidos por razón de disfrutar del usufructo de un capital impuesto a réditos, contrato por medio del cual el usufructuario hace suyos los intereses derivados de un capital cuya nuda propiedad pertenece al propietario.

Chiapas, Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Sonora y Tabasco, gravan junto con este concepto las pensiones por censo consignativo y enfiteutico y por anticresis. Por los motivos a los que en su oportunidad se hace referencia, los ingresos derivados del contrato de enfiteusis se consideran bajo el rubro de los ingresos por arrendamiento, y los derivados de los contratos de censo consignativo y anticresis se consideran en el inciso correspondiente a intereses de préstamos en general.

Si en los documentos en que consta la operación de la que derivan intereses no se determinan los que ha de percibir el acreedor, o si se señala un tipo inferior a la tasa legal considerada en cada entidad o se estipula que el acreedor no recibirá intereses, para efectos del pago del impuesto se considera una tasa anual que en cada una de las distintas entidades varía entre el 6% y 10% anual.

Cuando el deudor se obligue a devolver una cantidad superior a la recibida, la diferencia entre ambas se considerará como interés del capital, siempre que

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 189

no resulte inferior a la que correspondería aplicando la tasa legal ya mencionada. Asimismo se reputan como intereses las indemnizaciones o apenas convencionales que pacten los contratantes, sin importar el nombre con que se les designe.

Los impuestos se pagan desde la constitución del crédito hasta su extinción. Pesan sobre el acreedor, pero el deudor tiene una responsabilidad solidaria. Los créditos se consideran cancelados cuando se reciba el aviso del notario o del acreedor; cuando proceda de éste debe estar comprobado con el recibo puesto al calce del testimonio de la escritura.

El impuesto se causa sobre los intereses que se perciban y su cobro se suspende cuando se demanda judicialmente el pago del crédito. En tal caso la suspensión persiste mientras el procedimiento esté en actividad, lo que el interesado debe acreditar cada tres meses ante la oficina respectiva.

Los pagos se hacen cada vez que conforme a las estipulaciones de la escritura el deudor debe abonar los intereses, siempre que los plazos no excedan de seis meses. Si exceden, el impuesto se recaudará semestralmente.

En los casos en los que como consecuencia del procedimiento seguido por la parte acreedora en contra de la parte deudora por la falta de pago de interés y capital, se adjudiquen bienes inmuebles en remate judicial en el que sirva de base como precio del remate en valor inferior a la suerte principal, la autoridad fiscal estimará como base para el cobro del impuesto la diferencia que exista entre el capital invertido y el valor comercial del inmueble.

II. ARRENDAMIENTO Y SUBARRENDAMIENTO

La ley de Chihuahua aclara que son objeto de este impuesto los rendimientos que se perciban por el arrendamiento o subarrendamiento de los bienes muebles o inmuebles ubicados dentro del Estado.

Causan impuesto por este concepto:

A. Las rentas y retribuciones de toda clase que reciban los propietarios o poseedores de bienes muebles.

Algunos estados consideran aquí el arrendamiento de maquinaria agrícola e industrial, de máquinas de juego y aparatos mecánicos y fonoelectromecánicos. Otros estados las consideran dentro de los ingresos no gravados en otras disposiciones, pero tampoco expresamente exceptuados.

Otros las gravan en leyes especiales, como es el caso de Chihuahua, Coahuila y Sonora. Para efectos de este trabajo se incluyen dentro de este inciso.

B. Subarrendamiento de bienes muebles.

C. Arrendamiento de inmuebles.

Chiapas y Chihuahua, lo gravan en leyes especiales.

Aunque Guanajuato, Hidalgo, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Sinaloa, Sonora y Tabasco no gravan el arrendamiento de inmuebles, para efectos de este trabajo se consideran dentro de este inciso, ya que al igual que Chiapas gravan las pensiones por enfiteusis que es un contrato por medio del cual el censualista, a cambio de recibir una pensión anual, traspasa al enfiteuta el dominio útil de un bien raíz, conservando él el dominio directo.

Con excepción de los casos en que exista parentesco por consanguinidad en primer grado entre el que ocupa un inmueble y el propietario, se considera que toda propiedad que no está habitada directamente por su propietario ésta afecta al pago de este impuesto, fijándose el precio del arrendamiento estimativamente.

D. Subarrendamiento de inmuebles.

En este caso, para determinar el objeto del gravamen cuando el arrendatario subarriende en su totalidad el bien rentado, el impuesto se causa sobre la diferencia que resulte entre la cantidad que el arrendatario pague al arrendador y la que reciba por el subarrendamiento. Cuando el arrendatario subarriende sólo una parte del bien rentado, la base gravable es la diferencia que resulte de dividir la cantidad que se percibe por concepto de arrendamiento entre el número de metros cuadrados que el arrendatario tenga en arrendamiento, de multiplicar el resultado obtenido por el número de metros cuadrados de la superficie subarrendada y de restar de lo que se perciba por concepto de subarrendamiento el producto de la operación anterior.

Tratándose de arrendamiento y subarrendamiento de inmuebles, el impuesto deberá cubrirse mensualmente en los primeros quince días del mes siguiente a aquel en el que se recibe la renta. Quienes perciben ingresos por este concepto deben registrar los contratos ante la autoridad fiscal correspondiente dentro de los primeros treinta días de la fecha de los mismos, manifestándose la renta mensual y el periodo de duración del contrato. Los inquilinos son solidariamente responsables por el pago del impuesto al no manifestar a la autoridad correspondiente la fecha del contrato, el importe total mensual o cualquier otra convención al respecto.

E. Arrendamiento de negociaciones industriales, comerciales o agrícolas.

Por negociación comercial, industrial o agrícola se entiende un conjunto de bienes organizados con fines de lucro en tal forma, que sólo se requiere el elemento humano y los gastos de administración indispensables para que produzcan ingresos. Si entre los bienes que constituyen la negociación se encuentran

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 191

comprendidos inmuebles, la parte de la renta o precio que a ellos corresponda es gravable con este impuesto.

Cuando los propietarios o poseedores de bienes constitutivos de una negociación los arrienden por separado a una misma persona física o moral, el arrendamiento se reputa para efectos del impuesto como arrendamiento de negociación, y el impuesto se calcula sobre el importe total de las rentas.

F. Subarrendamiento de negociaciones.

III. REGALÍAS

Causan impuesto por este concepto:

A. Los ingresos procedentes de actos y contratos por medio de los cuales, sin transmitir los derechos respectivos, se permita la explotación de concesiones, permisos, autorizaciones o contratos otorgados por la Federación, entidades federativas o municipios, y los derechos amparados por las solicitudes en trámite.

Esta redacción corresponde a la disposición que rige en Durango. Coahuila se limita a gravar los ingresos que derivan de concesiones, permisos, autorizaciones o contratos otorgados por el gobierno del Estado o por los ayuntamientos.

Jalisco se refiere a los mismos actos otorgados por entidades públicas.

B. Los ingresos procedentes de cualquier acto o contrato celebrado con el superficiario para la explotación del subsuelo.

C. Los ingresos procedentes de premios, primas, regalías y retribuciones de toda clase provenientes de la explotación de patentes o de marcas comerciales o industriales, uso de moldes, matrices, planos y diagramas. Se consideran como percepciones de las enumeradas en este inciso las que obtengan los titulares de patentes o marcas mediante la fijación de un sobreprecio a las mercancías amparadas por ellas.

Puebla incluye aquí los ingresos que provengan de la prestación de servicios de asistencia o asesoría técnica.

San Luis Potosí considera en este precepto el alquiler de películas.

D. Los ingresos procedentes de la explotación de derechos de autor.

IV. DIVIDENDOS

Causan impuesto por este concepto:

A. Las utilidades que distribuyan las sociedades y asociaciones en participa-

ción que operen en la entidad respectiva, ya se trate de sociedades constituidas con arreglo a las leyes del país o se trate de empresas extranjeras.

Durango aclara que grava los dividendos o utilidades que queden en calidad de préstamos en la persona moral que las haya distribuido y, las que se distribuyan entre los socios y accionistas, asociantes o asociados.

El impuesto grava sobre los beneficiarios, pero lo paga la sociedad bajo su responsabilidad dentro de los quince días siguientes a la aprobación del reparto de utilidades, con base en el acta en que se decrete el reparto, de la cual la empresa tiene la obligación de remitir copia certificada a la oficina fiscal correspondiente.

V. GANANCIAS DE CAPITAL

Casan impuesto por este concepto:

- A. Los ingresos obtenidos por la enajenación de valores mobiliarios.
- B. Los ingresos obtenidos por la enajenación de inmuebles y derechos reales o personales.

Hidalgo grava las operaciones por las que se transfiera el dominio pleno o parcial:

- a) De bienes inmuebles, sobre la diferencia entre el precio de adquisición y el que sea mayor, el de avalúo o el del valor fiscal.
- b) De derechos reales o personales, sobre la diferencia entre el valor en que estuvieran anteriormente consignados y el precio de adquisición.

C. Los ingresos procedentes de la cesión total o parcial de derechos sobre concesiones, permisos, autorizaciones o contratos otorgados por la Federación, los estados o municipios, o los derechos amparados por las solicitudes en trámite.

VI. CONCEPTOS VARIOS

Casan impuesto por este concepto:

A. Los ingresos derivados del otorgamiento de fianzas, es decir, del compromiso adquirido por el fiador respecto al acreedor, de pagar por el deudor si éste no lo hace. El impuesto se aplica sólo cuando el contrato existe entre particulares, pues los estados no pueden gravar las operaciones en las que intervienen instituciones de fianzas autorizadas por el gobierno federal.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 193

B. Los ingresos constituidos por descuentos sobre títulos o documentos, o sea por el porcentaje —tasa de descuento— que el descontador resta al valor del crédito a cargo de un tercero que adquiere del descontatario.

C. Los ingresos derivados de fideicomisos y otras operaciones de inversión celebradas por medio de instituciones de crédito, siempre que los rendimientos no sean con cargo al patrimonio de dichas instituciones.

Aunque en términos generales no pueden aplicarse impuestos locales a operaciones celebradas de acuerdo con la Ley de Instituciones de Crédito, los rendimientos del fideicomiso sí pueden ser gravadas por ellos, atendiendo a que la institución de crédito fiduciaria no se convierte en propietaria de los bienes fideicomitidos que producen los rendimientos de capital, sino que el fideicomitente le atribuye sobre ellos la titularidad necesaria para ejecutar el fideicomiso. Los resultados de éste no se reflejan en el patrimonio de la institución de crédito. Lo mismo ocurre tratándose de cualquier inversión realizada no en alguna institución de crédito, sino por medio de ella.

Chihuahua menciona sólo los ingresos obtenidos como consecuencia de contratos de fideicomiso.

Durango grava los ingresos procedentes de fideicomisos en los que el fideicomisario —el beneficiario de la operación— no sea una institución de crédito, de seguros o de fianzas, o auxiliar de crédito.

D. Los ingresos derivados de inversiones en compañías extranjeras que no operen en el país.

E. Los ingresos consistentes en rentas vitalicias.

F. Los ingresos derivados de la prestación de servicios técnicos para la fabricación o venta de artículos amparada por patentes de invención o marcas comerciales e industriales, sea que tales servicios los preste el titular de esas patentes o marcas, u otra persona física o moral, siempre y cuando los propietarios de dichas patentes o marcas no perciban por el uso de éstas, regalías o cualesquiera otros ingresos.

Durango se refiere simplemente a ingresos procedentes de la prestación de asistencia o servicios técnicos.

Puebla, como ya se dijo, incluye este concepto en el gravamen relativo a regalías por el uso de patentes y marcas.

G. Ingresos derivados de empresas filmadoras y del alquiler de películas.

San Luis Potosí los grava dentro de los rendimientos por regalías por la explotación de patentes y marcas.

H. Los ingresos derivados de la inversión de capital en centros recreativos de toda clase, como carreras de caballos, diversiones taurinas, cinematógrafos, balnearios, etcétera, así como otro tipo de especulación (*sic*) de capitales.

I. Los ingresos derivados de la explotación de bienes, propiedades y de operaciones o inversiones de capital sin importar el nombre con que se las designe, que no estén gravadas por algún otro capítulo de la ley relativa, pero tampoco expresamente exceptuadas del pago del impuesto.

Hidalgo incluye expresamente en este concepto la explotación de películas y de máquinas de juego.

EXENCIONES

Son exenciones comunes a todos los estados, independientemente del capítulo en el que las consignen —en el relativo a los impuestos en general, o en el relativo a los gravámenes a los productos del capital—, la forma en que lo hagan, y aun en caso de que omitieran hacerlo, los que a continuación se indican:

I. Por establecer la Constitución como facultad privativa del Congreso de la Unión la de legislar en las siguientes materias, están exentos de impuestos locales:

1. Los rendimientos derivados de operaciones efectuadas de acuerdo con la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares —Chihuahua incluye en esta exención a las cantidades percibidas y a las pagadas por instituciones de crédito del extranjero— y la Ley General de Instituciones de Seguros.

Las percepciones obtenidas de instituciones de las mencionadas en el párrafo anterior están exentas de impuestos locales siempre que dichos ingresos deriven de operaciones propias del objeto de dichas instituciones y por lo tanto sean pagadas por ellas en su carácter de deudores y con cargo a su propio patrimonio. La exención no se aplica a los casos —como ocurre tratándose de fideicomisos— en los que por conducto de dichas instituciones se realicen inversiones y por lo tanto a través de ellas —pero por cuenta de terceros—, se efectúe el pago de los rendimientos derivados de tales inversiones.

2. Los productos de capitales invertidos en:

A. Empresas dedicadas a la explotación y aprovechamiento de recursos naturales, tanto los que son propiedad de la nación —mares, lagos, ríos; así como sus playas, vasos, riberas y los manantiales que en éstos broten—, como aque-

CUADRO III
RENDIMIENTOS DE CAPITAL GRAVADOS EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES

Entidades	I												II						III				IV			V			VI					
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	A	B	C	D	E	F	A	B	C	A	B	C	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J
Aguascalientes																																		
B. California N.																																		
B. California S.	x	x					x		x	x										x	x				x	x					x			
Campeche	x																x	x						x									x	
Coahuila	x	x	x	x	x	x	x						x	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x					x	x			
Colima	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
Chiapas	x	x	x	x	x	x	x						x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Chihuahua	x						x						x	x	x	x	x	x						x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Distrito Federal	x	x	x	x	x	x							x	x			x	x					x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Durango	x	x					x	x											x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Juanajuato	x	x	x	x	x	x							x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Juárez	x	x	x	x	x	x							x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Hidalgo	x	x					x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Michoacán	x												x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Morelos	x	x	x	x	x	x							x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Nayarit	x	x					x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Nuevo León																																		
Oaxaca	x	x					x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Puebla	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Querétaro	x	x	x	x	x	x							x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Quintana Roo	x	x			x				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
San Luis Potosí	x	x	x	x	x	x				x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Tlaxcala	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Zacatecas	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Zacatecas**	x	x	x	x	x	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		

* En el ejercicio de 1975 estos rendimientos no fueron gravados.

llos sobre los cuales la nación tiene el dominio directo —yacimientos de minerales, piedras preciosas, sal gema, salinas, fertilizantes, combustibles, minerales sólidos, petróleo y todos los hidrocarburos.

B. Empresas dedicadas a prestar servicios públicos por concesión de la Federación.

3. Los rendimientos de capitales invertidos en la producción, introducción, distribución o venta de bienes sujetos a las Leyes de Impuestos Especiales sobre: Energía Eléctrica, Producción y Consumo de Tabacos Labrados; Gasolina y otros Productos Derivados del Petróleo; Cerillos y Fósforos; Aguamiel y Productos de su Fermentación; Explotación Forestal y Producción y Consumo de Cerveza. Los estados por disposición constitucional, participan en el rendimiento de estos impuestos especiales de acuerdo con lo recaudado en sus respectivas jurisdicciones.

II. Por ser los estados parte de algún Convenio de Coordinación Fiscal con la Federación por medio del cual, a cambio de renunciar a establecer sus propios tributos, reciben una participación en lo recaudado por el gobierno federal en su respectiva jurisdicción, los estados no pueden grabar los rendimientos de capitales invertidos en la producción, introducción, distribución y venta de bienes sujetos a las Leyes Federales de Impuestos sobre Aguas Envasadas y Refrescos; Alfombras, Tapetes y Tapices; Artículos Eléctricos, Discos, Cintas, Aspiradoras y Pulidoras; Vidrio y Cristal; Automóviles y Camiones Ensamblados; Cementos; Llantas y Cámaras de Hule; Reventa de Aceites, Grasas y Lubricantes, y especialmente a la Ley del Impuesto Federal Sorbe Ingresos Mercantiles, gravamen respecto al cual desde 1973 todos los estados se hayan coordinados. No procede la exención del impuesto local, tratándose de este último tributo, cuando el gravamen federal deje de cubrirse en virtud de alguna exención establecida por la misma Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles.

III. Por ordenarlo así las leyes especiales que rigen el funcionamiento de determinadas instituciones, organismos y empresas —instituciones de fianzas y organismos públicos descentralizados o de participación estatal—, los rendimientos de capital obtenidos por dichos organismos están exceptuados de impuestos locales; así como también lo están las operaciones o títulos respecto de las cuales debe gozarse de exención de impuestos locales por disposición de ordenamientos federales, como es el caso de los bonos de la deuda pública nacional y de los valores emitidos por organismos extranjeros de los que sean accionistas el gobierno federal o alguna institución nacional de crédito.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 197

En cuanto a las exenciones que cada Estado puede libremente conceder, a continuación se listan todas las que las diferentes entidades reconocen, y en el cuadro IV siguiendo los mismos números y letras empleados en la exposición, aparecen las que de éstas cada Estado establece en particular.

I. INTERESES

Están exentos de impuesto por este concepto:

A. Los intereses derivados de operaciones crediticias cuando a juicio del ejecutivo del Estado tengan como finalidad el fomento y desarrollo de la vivienda popular.

El Estado de México y Querétaro consideran con ese carácter aquellas en las que el precio de la operación no exceda de \$100 000 pesos.

Sinaloa establece como condición que el costo —considerado terreno y construcción— no exceda de \$80 000 y que los intereses no sean superiores al 10% anual.

Oaxaca no fija límite al costo de la vivienda, pero sí establece que el interés no debe exceder del 10% anual. La exención se limita a los préstamos con garantía hipotecaria realizadas por instituciones descentralizadas, organismos del Estado, empresas privadas o particulares, en favor de servidores públicos —fедерales, estatales y municipales—, siempre que se obtengan para la adquisición o construcción de casa habitación que se conserve en poder del adquirente o de sus sucesores hereditarios.

B. Los intereses que se obtengan sobre los créditos destinados a la agricultura.

C. Los intereses pactados en operaciones de compraventa cuando se estipule que el precio deberá pagarse en plazos determinados.

Chihuahua y Tabasco establecen la exención respecto a los intereses derivados de operaciones sobre inmuebles al referirse a la enajenación a plazo de inmuebles urbanos y rústicos, y a las empresas mercantiles dedicadas a la realización de operaciones de compraventa de inmuebles, respectivamente.

Coahuila, Hidalgo, Nayarit y Oaxaca se refieren a ventas de mercancías y productos hechas por comerciantes, agricultores e industriales, y las de inmuebles hechas en las mismas condiciones por empresas que se dediquen a operaciones de esta naturaleza. Oaxaca, Nayarit e Hidalgo consideran dentro de esta exención los pagos hechos en abonos.

Sinaloa en forma más amplia establece la exención en general para las

ventas a plazo, sujetas a la condición de que los intereses formen parte de los ingresos gravados por el impuesto al comercio.

Jalisco somete la exención a la condición de que los créditos se conserven en poder del vendedor o de sus sucesores a título universal.

Durango menciona también los intereses que se adeuden como precio en contratos de compraventa.

Excepto lo previsto por Chihuahua, en los demás casos no se trata en realidad de rendimientos de capital, ya que prevén el caso de operaciones realizadas por sujetos que hacen del comercio su actividad usual: comerciantes, industriales, agricultores y empresas que se dediquen a la compraventa de inmuebles. En todos estos casos los intereses forman parte de los ingresos normales de la empresa —pues se trata de la enajenación de bienes de sus inventarios— y forman parte de los ingresos sujetos a la imposición sobre el comercio.

D. Los intereses de mora en venta hechas por comerciantes, industriales o agricultores.

Sinaloa no señala a estas personas como sujetos de la exención, pero sí establece que los intereses deben formar parte de los ingresos gravados con el impuesto al comercio.

Sea cual fuere la redacción, se trata, como en el inciso anterior, de ingresos que forman parte de la utilidad normal de una empresa, y no realmente de rendimientos de capital.

E. Los intereses o cualquier otra prestación que aumente los ingresos gravables por el impuesto al comercio. Respecto a esta exención cabe el mismo comentario hecho en relación con los incisos anteriores.

F. Los intereses derivados del fideicomiso de inversión.

G. Los intereses derivados de bonos y obligaciones, algunos estados mencionan como exentos los intereses derivados de las cédulas hipotecarias. Por tratarse éstas de títulos avalados por sociedades de crédito hipotecario conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares están exentos de impuestos locales independientemente de que así lo mencionen las leyes estatales.

H. Los intereses pagados por cajas de ahorro a sus depositantes.

I. Los intereses percibidos por cajas de ahorro por préstamos a sus socios.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 199

II. ARRENDAMIENTO Y SUBARRENDAMIENTO

Están exentos de impuesto por este concepto:

A. Los ingresos derivados del arrendamiento de inmuebles en general.

Chihuahua condiciona la exención a que el arrendamiento no exceda de \$200 por unidad, y siempre que éstas no sean más de diez.

San Luis Potosí incluye en esta exención la de los rendimientos derivados de la aparcería. Éste es el contrato por medio del cual se entrega una finca rústica para la administración de las tierras y/o la cría de ganado, a cambio de percibir una retribución consistente no en dinero, sino en una parte alícuota de los frutos de la finca.

B. Los ingresos procedentes de arrendamiento de inmuebles destinados a habitación.

Baja California Norte la condiciona a que sean percibidos por personas físicas y no excedan de \$3000.

Chiapas la limita a casas habitación cuya renta no exceda de \$7000.

III. Utilidades distribuidas

Están exentas de impuesto por este concepto:

A. Las utilidades distribuidas.

Chihuahua se refiere a las utilidades que distribuyan las sociedades establecidas en el país.

El Estado de México se refiere simplemente a los dividendos.

Sinaloa y Sonora, con mayor amplitud, eximen los ingresos provenientes de acciones, comanditas, participaciones, partes de fundador o de interés.

Oaxaca limita la exención a las utilidades obtenidas o repartidas por empresas textiles.

B. Las utilidades reinvertidas.

Durango limita la exención a las utilidades o dividendos que obtengan o declaren las sociedades mercantiles o civiles y las asociaciones en participación, siempre que éstas sean reinvertidas total o parcialmente a los objetos de las mismas, ya sea como aumento de capital social o de reserva de capital no sujeta al pago de intereses (*sic*).

C. La participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.
Como los trabajadores perciben tal ingreso como resultado de su trabajo en la

empresa, y no como fruto del capital invertido, en su caso particular no se trata de un ingreso sujeto al impuesto sobre los rendimientos de capital, sino a un impuesto sobre los rendimientos del trabajo, si en éste lo incluyen las legislaciones locales.

IV. GANANCIAS DE CAPITAL

Están exentas de impuesto por este concepto:

A. La utilidad percibida en operaciones sobre las que se cause el impuesto sobre donaciones, y además, respecto de la enajenación de bienes inmuebles, cuando ésta tenga por objeto la transmisión de fincas rústicas.

V. CONCEPTOS VARIOS

Están exentos de impuestos por este concepto:

A. Los rendimientos sujetos a cualquier otro impuesto local, especialmente el que recae sobre el comercio y la industria. Como actualmente todos los estados están coordinados con la Federación, para el pago de este impuesto no se aplican los impuestos locales sobre la materia. Mientras subsista esa situación la referencia debe entenderse como hecha respecto al Impuesto Federal sobre Ingresos Mercantiles.

B. Rendimientos obtenidos por instituciones culturales o asistenciales.

Baja California Sur, Coahuila, Chihuahua, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí y Veracruz eximen los rendimientos obtenidos por instituciones de beneficencia pública y privada constituida y funcionando legalmente, siempre que demuestren que el monto total de esos ingresos se dedica íntegramente al cumplimiento de los fines de dichas instituciones.

Puebla, a los anteriores añade los rendimientos percibidos por la Universidad Autónoma de Puebla y la Academia de Bellas Artes.

Sinaloa reduce la exención únicamente a los productos de capital que se destinan al ramo de educación del Estado.

C. Los rendimientos de depósitos que se hagan en garantía de contratos que por disposición de la ley no causen interés —recuérdese que en las leyes locales se considera siempre la existencia de intereses, aunque éstos no hayan sido pactados— de los depósitos judiciales y los que se constituyan a favor de la Federación, de los estados y de los municipios.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 201

Tabasco y Tlaxcala limitan la exención a los depósitos constituidos en favor del propio Estado, al referirse a los depósitos constituidos ante la Secretaría de Finanzas y la Tesorería del Estado respectivamente.

D. Rendimiento de contratos celebrados con la Federación, el Estado y los municipios.

Sonora incluye los contratos celebrados con cualquiera de los estados, y Morelos menciona además los celebrados con el Departamento del D.F. Zacatecas, Tamaulipas, Sonora y Querétaro no mencionan los contratos celebrados con los municipios.

TASAS IMPOSITIVAS

Por lo que respecta a las tasas a que se sujetan cada uno de los rendimientos mencionados en cada Estado, son las que aparecen en el cuadro V.

RENDIMIENTO DEL IMPUESTO DENTRO DE LOS SISTEMAS LOCALES

Atendiendo al articulado de las diferentes leyes estatales podría suponerse que perciben una sustancial recaudación por concepto de rendimiento de capital. La verdad, como puede verse en el cuadro VI es exactamente la contraria, pues el rendimiento es muy reducido.

Aun para una administración técnicamente más desarrollada que la que pueden tener las entidades federativas, la imposición a los rendimientos de capital es difícil de administrar, tal vez sea por este motivo que el rendimiento de ese impuesto sea tan reducido en relación con la recaudación total.

COORDINACION FISCAL RESPECTO AL IMPUESTO SOBRE PRODUCTOS DE CAPITAL

Un sistema que ayudaría a facilitar la administración del impuesto sobre rendimientos de capital a nivel local, y que no significaría ingerencia en su régimen interno por parte de la Federación, sería —haciendo los ajustes necesarios respecto a los impuestos que los estados no pueden establecer— fijar tasas adicionales al impuesto federal, determinadas y recaudadas por la propia entidad. Las entidades se beneficiarían con el mejor y creciente control que la Federación tiene de sus causantes y no sobrecargarían las tareas de éstos en cuanto al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, ya que la base para el control del impuesto estatal sería la misma que la declarada para efectos del impuesto federal; las entidades simplemente la adaptarían a sus propios esquemas.

Actualmente la Federación reconoce la actividad impositiva de las entidades al conceder la deducción de los impuestos pagados a éstas para efectos de la determinación del impuesto federal sobre la renta en sus modalidades de im-

CUADRO IV

RENDIMIENTOS DE CAPITAL EXENTOS EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES

DOLORES BEATRIZ CHAPOY BONIFAZ

Entidades	I									II			III			IV		V			
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	A	B	A	B	C	A	A	B	C	D		
Aguascalientes																					
B. California N.																			x		
B. California S.																					
Campeche																					
Coahuila	x	x				x					x						x	x	x		
Colima						x					x					x	x	x	x		
Chiapas			x	x							x					x	x	x	x		
Chihuahua	x		x								x		x				x	x	x		
Distrito Federal					x		x				x								x		
Durango	x					x					x				x				x		
Guanajuato					x											x		x	x		
Guerrero			x													x		x	x		
Hidalgo	x	x					x	x			x					x					
Jalisco	x										x										
México	x				x	x					x		x								
Michoacán					x						x								x		
Morelos					x						x						x		x		
Nayarit		x	x				x	x			x										
Nuevo León																					
Oaxaca	x		x	x			x	x			x		x								
Puebla			.	.				x								x	x	x			

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 203

Querétaro	x	x	x		x
Quintana Roo					x
San Luis Potosí		x	x		x
Sinaloa	x	x	x	x	x
Sonora		x	x	x	x
Tabasco		x	x	x	x
Tamaulipas	x		x	x	x
Tlaxcala				x	x
Veracruz			x		x
Yucatán					x
Zacatecas*		x	x		x

* En el ejercicio de 1975 no se aplicó el gravamen sobre los rendimientos de capital.

C U A D R O V

TASAS APLICABLES A LOS DISTINTOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL EN CADA UNA DE LAS ENTIDADES

ENTIDADES	I Tasa General	II Intereses	III Arrendamiento de bienes muebles	IV Arrendamiento de bienes inmuebles	V Arrendamiento de negociaciones	VI Subarrendamiento	VII Utilidades distribuidas	VIII Casas de empeño	IX Regalías	X Empresas filmadoras	XI Fianzas	XII Ganancias de capital	XIII Renta vitalicias	XIV Operaciones no gravadas ni exceptuadas
B. California N. B. California S.	10%				2%		2%							
Campeche		Inferiores a 12% Superiores a 12% no determinados	7% 9% 9%		8%		8%	20 al millar						8%
Coahuila	8%			Según la maquinaria de que se trate, de \$ 100.00 a \$ 1 000.00 anuales										
Colima	5%													
Chiapas		Inferiores a 12% Superiores a 12% no determinados	7% 9% 9%		mayor de \$ 5 000.00 hasta \$ 5 000.00 casas habitación	8% 6% 4%		igual que arrendamiento	20 al millar					8%
Chihuahua	3%				1%	1%								
Distrito Federal	5%													
Durango	5%													
	Ingresos mensuales: hasta \$ 5 000.00-5% de \$ 5 000.00 hasta \$ 15 000.00-6% de \$ 15 000.00 hasta \$ 50 000.00-8% de \$ 50 000.00 hasta \$100 000.00-9% de \$100 000.00 en adelante -10%													
Guanajuato							10%							
Guerrero	7%													
Hidalgo		8% semestral												
Jalisco														
Méjico														
Michoacán ¹	Inferiores a 12% superiores a 12%	8% 10%	6%	1%		1%			1%					
Morelos	10%													
Nayarit	5%													
Oaxaca	6% semestral													
Puebla	10%													
Querétaro	5%													
Quintana Roo		Inferiores a 12% Superiores a 12%	5% 9%											
S. L. Potosí	10%											3%		
Sinaloa		Utilidad anual: hasta de 12% " " 15% " " 18% Superior al 18% ³	11.2% 14.0% 16.8% 21.0%	11.2%	11.2%		25.2%	11.2%		11.2%				
Sonora	6.5%													
Tabasco ¹	Inferiores a 12% superiores a 12% no determinados	10% 12.5% 12.5%												
Tamaulipas	5%													
Tlaxcala	6% (no residentes)	12%)												
Veracruz	6%													
Zacatecas ²	10%													

1.—Aunque la tasa está establecida para intereses se aplica a todos los rendimientos.

2.—Zacatecas no gravó estos rendimientos en 1975.

3.—Se aplica el 38% de esta tarifa a los ingresos producidos por créditos concedidos a una empresa o sociedad mercantil establecida en el estado de Sinaloa, y a los ingresos producidos por créditos concedidos a personas físicas, para adquisiciones que se hagan a empresas establecidas en el mismo estado.

4.—Se aplica esta tarifa a descuentos, anticuchos, usufructo, censo y antecrisis.

CUADRO VI

CUADRO COMPARATIVO DE LA IMPORTANCIA QUE LA IMPOSICIÓN AL CAPITAL TUVO
 EN 1972 EN LOS PRESUPUESTOS ESTATALES Y MUNICIPALES**

<i>Entidades</i>	<i>Presupuesto estatal</i> \$ 000	<i>Ingresos procedentes de la imposición a los rendimientos de capital</i> \$ 000	<i>Porcentaje que representa la imposición al capital en los recursos estatales</i>	<i>Suma de los presupuestos municipales de cada entidad</i> \$ 000	<i>Ingresos procedentes de la imposición a los rendimientos de capital</i> \$ 000	<i>Porcentaje que representa la imposición al capital en los recursos municipales</i>
Aguascalientes	49.366			30.648		
B. California N.	652.348			159.518		
B. California S.	71.600			71.274	10	.01
Campeche	68.542	642	.9	15.757		
Coahuila	224.720	815	.4	145.006	265	.2
Colima	65.014	26	.04	21.725		
Chiapas	290.314	59	.02	37.997		
Chihuahua	464.909	722	.2	136.952		
Distrito Federal	15,871.217	47.235	.3			
Durango	345.032	65	.02	29.358		
Guanajuato	852.871	1.482	.2	131.929		
Guerrero	233.676	1.087	.5	78.375		
Hidalgo	83.655	220	.3	28.065	19	.07
Jalisco	790.917	2.178	.3	288.465		
México	2,369.355	20.238	.9	380.002	293	.08
Michoacán	346.280	21	.006	64.568	2	.003
Morelos	187.523	384	.2	28.021	8	.3
Nayarit	70.570	*		21.534		

Nuevo León	1,039.978			183.984		
Oaxaca	136.791	104	.08	26.872	16	.06
Puebla	341.537	3.831	1.12	90.108	9	.009
Querétaro	46.031			21.953		
Quintana Roo	80.063					
S. Luis Potosí	181.635	250	.1	62.464	3	.005
Sinaloa	572.031	1.162	.2	167.300		
Sonora	568.040	2.271	.4	144.429		
Tabasco	179.446	35	.2	56.161		
Tamaulipas	330.367	1.487	.	99.488		
Tlaxcala	62.560	92	.1	6.060		
Veracruz	566.172	2.596	.5	276.511	487	.2
Yucatán	175.989			34.863		
Zacatecas	104.469	18	.02	22.219	25	.1
TOTAL	27,423.018	83.572	.3	3,087.638	1.137	.04

* En este ejercicio Nayarit registró ingresos por este concepto por \$ 30.00

** Elaborado con datos del Resumen general de ingresos estatales y municipales para 1972. Departamento de Estadísticas Económicas, Oficina de Finanzas de la Dirección de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 207

puesto al ingreso global de las empresas, impuesto al ingreso global de las personas físicas e impuesto sobre productos de trabajo aplicado a los trabajadores independientes —la medida no beneficia a los causantes del impuesto sobre productos del trabajo sujetos a salario ni a los causantes sujetos al impuesto sobre productos o rendimientos del capital—. El procedimiento consiste en la posibilidad de restar de los ingresos brutos, para determinar la base gravable a la que ha de aplicarse el impuesto federal, los impuestos pagados a las entidades federativas.

Por esa circunstancia, la reducción en el impuesto total por pagar —federal y estatal— es menor que la que resultaría si la Federación concediera el crédito del impuesto estatal, mencionado con anterioridad en este capítulo, caso en el que el impuesto local se restaría directamente del impuesto federal. Al restarse del ingreso bruto, la disminución en el impuesto federal nunca iguala a la cantidad pagada al Estado, sino que representa una fracción de ella, imposible de determinar porque depende del renglón de la tarifa federal al que quede sujeto el causante.

Como ya se dijo con anterioridad, sería el sistema de acreditarse el impuesto local contra el impuesto federal el que permitiría estructurar mejor a los estados su propio sistema tributario al mismo tiempo que aumentaría su independencia económica respecto a la Federación. Como también se dijo, se reconoce que es prácticamente imposible que la Federación adoptara este sistema que le resultaría un sacrificio económico y una disminución de su influencia sobre los estados.

Es evidente que la participación en los impuestos es el sistema que para atenuar la doble imposición ha venido siendo aplicado cada vez con mayor amplitud en nuestro país, y es posible que el proceso no se detenga en el Estado actual.

Tratándose del Impuesto sobre la Renta existe ya por lo que toca al impuesto al ingreso global de las empresas a cargo de los causantes menores y los sujetos a bases especiales de tributación. Por lo que respecta al impuesto sobre capitales, ya en la Tercera Convención Nacional Fiscal celebrada en 1947 se acordó que los productos de la inversión de capitales fueran gravados una sola vez. Al efecto, los estados accedieron a abolir los impuestos locales y municipales en la materia a cambio de recibir una participación de lo recaudado por la Federación,⁸ hasta la fecha, este acuerdo no se ha llevado a la práctica.

Cuál sería la repercusión de esta participación, puede estimarse con base en el siguiente planteamiento. La suma total de los ingresos procedentes de la imposición a los rendimientos del capital en los estados, partiendo del cuadro VI de este capítulo es de \$84 millones de pesos; en tanto que la correspondiente

⁸ Conclusiones de la Tercera Convención Nacional Fiscal. Comisión Ejecutiva del Plan Nacional de Arbitrios. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 1953, p. 70.

al gobierno federal por el mismo concepto es de \$2,499 millones, de acuerdo con el cuadro I del capítulo tercero. Suponiendo que se concediera la participación con el mismo porcentaje que se hace respecto a la modalidad del impuesto sobre la renta mencionada en el párrafo anterior, o sea un 45% de lo percibido por la Federación en cada entidad, se distribuirían entre los estados \$1,125 millones, que representan casi catorce veces el monto de la recaudación total estatal por ese concepto.

Aunque la ventaja económica que para los estados tiene la participación en los impuestos es innegable, también representa desventajas. Entre las disposiciones que los estados tienen prohibido decretar está la de establecer "garitas u oficinas de inspección de bultos en las que se exija la presentación de documentos para la entrada o salida de mercancías que acrediten el pago de los impuestos locales o municipales, o la presentación de guías de tránsito aun cuando estas medidas se encuentren establecidas en las leyes locales".⁹ Sin estas medidas, los estados no sólo no pueden controlar a sus propios contribuyentes, sino que ni siquiera pueden impedir que se cometan delitos, especialmente el abigeato, por lo que de hecho mantienen tales disposiciones; pero su existencia implica que puedan serle retenidas sus participaciones por la Secretaría de Hacienda.

Mientras mayor sea el ingreso que por participaciones perciban los estados, al mismo tiempo que aumenta su capacidad económica se incrementa también su dependencia respecto a la Federación, y la posibilidad de que las participaciones les sean retenidas puede eventualmente llegar a utilizarse como un medio de presión.

SITUACIÓN FINANCIERA DE LOS MUNICIPIOS

El desequilibrio financiero existente entre la Federación y los estados se repite entre éstos y sus municipios como puede verse en el cuadro VI. La suma de los presupuestos de los estados era en 1972 de \$27.423 millones, en tanto que el total de los presupuestos de los municipios era tan sólo de \$3.088 millones, que representa apenas un 11.25% de aquélla.

El municipio constituye la forma en la que el Estado descentraliza los servicios públicos correspondientes a una circunscripción territorial determinada y es la base de su división territorial y de su organización política y administrativa. De acuerdo con la Constitución, la hacienda del municipio se forma de las contribuciones que señalan las legislaturas de los estados, y que en todo caso deben ser las suficientes para atender a sus necesidades.

De hecho, los municipios están sujetos al arbitrio incontrolado de las legislaturas locales a cuyo criterio queda la determinación de los medios económicos

⁹ Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los estados. Artículo 1º, fracción II.

CONFLICTOS DERIVADOS DE LA IMPOSICIÓN A LOS RENDIMIENTOS DE CAPITAL 209

de los ayuntamientos, y en total estado de indefensión, ya que al no estar definidas en manera permanente las fuentes de tributación que les corresponde, sin previo aviso un impuesto o participación otorgado a un municipio le es suprimido o reducido a pensar de tenerlo ya comprometido dentro del presupuesto.¹⁰

Expresada en dinero, la situación económica de los municipios es muy variable. En 1975 el presupuesto del municipio de Acapulco era de \$110 millones y de \$105 millones el de Tijuana. El de J. María Morelos, de Tlaxcala, era de \$822,¹¹ y de acuerdo con el presidente municipal de Santiago Tilantongo, Oaxaca, este municipio ni siquiera tenía presupuesto.¹² Pero independientemente del volumen de los ingresos, una circunstancia es general y constante: ningún municipio cuenta con los fondos suficientes para cubrir sus necesidades.

CONCLUSIONES

Aunque este trabajo se circumscribe a los rendimientos de capital, es imposible dejar de mencionar los desequilibrios que en el aspecto financiero general existen entre cada uno de los niveles de gobierno y que resultan evidentes de la lectura de este capítulo. Es ocioso señalar que no puede haber un desarrollo político, económico y social sano en una Federación cuyos miembros están en la penuria y donde la base de la organización política y administrativa de esos últimos está en una situación que escapa a la posibilidad de comentario.

Por lo que respecta a la imposición a los rendimientos de capital, si raquítica es a nivel federal, en los estados —a pesar de lo que podría creerse de la lectura de sus respectivas leyes fiscales— es casi inexistente y desciende a niveles que resultarían irrisorios si no fueran manifestaciones de un grave desequilibrio económico.

Siguiendo la tendencia evidente desde hace decenios a centralizar la administración de los impuestos para hacer más homogéneo el régimen tributario —con la consiguiente eliminación de la múltiple imposición a nivel interno y la mejoría económica para las haciendas locales— no sería de extrañar que se celebraran convenios de coordinación fiscal respecto del impuesto que se viene estudiando, y que los estados aceptaran una vez más restringir sus atribuciones fiscales a cambio de percibir una participación de lo recaudado en sus territorios, aun a riesgo de ver limitada su soberanía interna.

¹⁰ González Sáenz, Leopoldo, representante de Monterrey en la reunión constitutiva del servicio nacional de apoyo a los ayuntamientos. *Excelsior*, 15 de junio de 1975.

¹¹ Leyes de Presupuestos Respectivas.

¹² *Excelsior*, 5 de junio de 1975.