

Capítulo I

Proyecto Jurídico

ALUMNA: Ana Rubí García Becerril. Estudiante de la Carrera de Derecho en la Universidad de las Américas, Puebla.

ASESOR: Mtro. José Jaime Esparragoza Ramírez

TEMA: “Importancia de la intervención de la Cámara de Diputados para la aprobación de tratados internacionales en materia tributaria”.

1.1 Observación del fenómeno

Si bien es cierto, los Tratados Internacionales son considerados como convenios o acuerdos entre Estados, acerca de cuestiones diplomáticas, políticas, económicas, culturales u otras de interés para las partes y toda vez que con ellos los Estados signatarios crean normas jurídicas de observancia general en los respectivos países, constituyen una fuente formal del Derecho.

Desde el siglo pasado, gran mayoría de países desarrollados y en vías de desarrollo han celebrado Tratados Internacionales para poder resolver conflictos, regular determinadas conductas que en un momento dado alterasen la paz internacional o para regular materias importantes para todo sistema jurídico como son: Penal, Comercio Exterior, Doble Tributación, Derechos Humanos, etc.

México ha celebrado importantes Tratados Internacionales, sin embargo carecen de importancia como fuente del Derecho Impositivo. Hoy en día están cobrando auge principalmente en el ámbito tributario, penal y de comercio. Por consiguiente para los convenios internacionales en materia tributaria es imprescindible hacer un estudio de los mismos y cumplir con las disposiciones que señaladas en nuestra Constitución Federal.

1.2 Justificación del tema

En los últimos años hemos observado que la vanguardia que México ocupa internacionalmente ha obligado a nuestro país a suscribir tratados internacionales para equilibrar la materia tributaria, así también ha reformado sus leyes fiscales para otorgar con ello una mayor seguridad y certeza jurídica de los contribuyentes de nuestro país.

México siempre ha estado en busca de su desarrollo nacional, así como de su crecimiento económico. Por lo tanto, ha creado diversas leyes fiscales y ha celebrado tratados internacionales en materia tributaria que regulen los tributos para formar una zona de libre comercio o una unión aduanera y para evitar la doble imposición internacional o para el intercambio de información fiscal.

Si bien es cierto, el artículo 73 fracción VII, señala que el Congreso tiene facultad para imponer y establecer contribuciones, a su vez el artículo 71 fracción II considera que tienen el derecho de iniciar leyes los diputados y senadores al Congreso de la Unión, por consiguiente la Cámara de Diputados esta facultada por la propia Constitución en su artículo 72 inciso h), a iniciar y discutir leyes o decretos cuando versen sobre contribuciones o impuestos deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados, es decir, esta será la Cámara de Origen para todo aquello referente a impuestos, contribuciones, discutir en primera instancia todo lo referente al ámbito fiscal. También tenemos como fundamento el artículo 31 fracción IV, donde asienta que son obligaciones de los mexicanos contribuir al gasto público de la Federación, Estados y Municipios, de manera proporcional y equitativa conforme dispongan las leyes. El enunciado “conforme dispongan las leyes” se refiere a las leyes fiscales mismas, que como hemos mencionado, tienen su origen en la Cámara de Diputados conforme a los numerales precedentes.

A diferencia de la Cámara de Senadores que representan los intereses de una entidad federativa ante el pacto federal, los diputados representan a la sociedad, por lo que hoy en día la aprobación de los tratados internacionales en materia tributaria no debería ser una facultad exclusiva del Senado, sino que debería participar también a los representantes de la sociedad.

Ahora bien, los tratados internacionales y las leyes son distintas en cuanto a su procedimiento de creación, empero, pueden regular una misma materia, como es el caso de la materia fiscal. Los tratados internacionales son celebrados por el Presidente de la República y deben ser aprobados antes por la Cámara de Senadores, en este caso, es el mismo procedimiento para todos los tratados, es decir no hay distinción entre materias, en otras palabras, todos los tratados internacionales ya sean en materia de libre comercio, para evitar la doble tributación, derechos humanos etc. para su celebración y aprobación se van a regir por los numerales 76 y 89 de la Constitución. Por ende, los tratados internacionales en materia tributaria se celebrarán y aprobarán bajo estas premisas.

Cabe destacar que los tratados internacionales celebrados en la actualidad por nuestro gobierno, caso concreto en materia tributaria, no sólo afecta los intereses de la Unión, sino que estos tratados internacionales en materia tributaria, afectan de forma inmediata y directa la esfera jurídica de los particulares, en este caso, los contribuyentes, debido a que con la celebración de estos convenios no solo se crean derechos, sino también obligaciones a los contribuyentes, dichas obligaciones no están contenidas en nuestras leyes tributarias ni en la Constitución. Por ende, sí la Cámara de Diputados es el organismo que representa a la sociedad, a los intereses de la misma ante la Federación, en el desempeño de las diferentes funciones públicas que constitucionalmente se le encomiendan, en especial la legislativa. Podemos decir que dicha cámara es la representante del pueblo. Mientras que el Senado representa a los estados y a los intereses que tienen dichas entidades. Por tanto, consideramos, necesaria la intervención del Cámara de Diputados en la aprobación de tratados internacionales en materia tributaria, pues así le hará el contrapeso al Senado, desvirtuando, modificando o neutralizando sus determinaciones que considere que son en perjuicio de la sociedad mexicana.

Por todo lo anterior y sabiendo la importancia que actualmente están teniendo los tratados, es trascendente y necesario que a la Cámara de Diputados se le faculte para aprobar los tratados internacionales en materia tributaria. Para que así tengan esta facultad tanto la Cámara de Diputados como el Senado; por lo que será necesario para la celebración del mismo sea aprobado por ambas cámaras y no sólo por una.

1.3 Planteamiento del problema.

La globalización económica presentada en los últimos años se ha hecho posible gracias a los tratados internacionales que los países ricos celebran con los países pobres, para beneficio sobre todo de los primeros; la actitud, ha urgido la adecuación de las disposiciones mercantiles y tributarias de los países que han intervenido activamente en dichos procesos de apertura comercial.

Si bien es cierto, México tienen poco tiempo de haber liberado su economía, también lo es que ha iniciado con una participación muy activa, concretamente de 1993 hasta la fecha, como se constata con la firma de los últimos tratados comerciales con los países de la Comunidad Económica Europea e Israel.

Hoy en día, resulta impostergable y trascendental el estudio sobre todo de la problemática relacionada con la doble tributación, la soberanía de los Estados y el orden jurídico de los tratados internacionales en el ámbito jurídico de los países.

En la mayoría de los países, existen tres formas de gravar a los sujetos pasivos de los impuestos, a saber: la nacionalidad, residencia y fuente de riqueza. Tal parece que de las tres formas, la de mayor importancia es la fuente de riqueza, puesto que a través de los tratados internacionales se ha intentado y logrado transportar la fuente de riqueza del lugar de donde se obtiene al lugar de residencia del sujeto pasivo, maniobra que sin lugar a dudas tiende a beneficiar a los países denominados de primer mundo.

Dicha problemática, fue definida en el párrafo 3 del capítulo II del Convenio Modelo para evitar la doble tributación, realizado por la OCDE en 1977, en las siguientes condiciones: “El fenómeno de la doble imposición jurídica internacional, puede definirse en forma general como el resultado de la percepción de impuestos similares en dos o más estados, sobre un mismo contribuyente, por la misma materia imponible y por idéntico periodo de tiempo”.

El Gobierno Federal Mexicano, tal y como hemos aseverado anteriormente, está celebrando constantemente tratados internacionales cuya materia ha dejado de circunscribirse en meros asuntos de Estado, ocupándose ahora de los intereses de sus gobernados, tal como sucede con los tratados en materia tributaria. Empero, se considera apropiado decir, que en ningún momento los poderes del Estado se han coordinado para la determinación del contenido y alcances de un tratado internacional diferente a los anteriores, lo que ha originado que el sistema jurídico mexicano no esté actualizado en dicha materia.

Constitucionalmente sólo se reconoce participación en la celebración de tratados internacionales, al Ejecutivo Federal respecto de la celebración y al Senado de la República, en cuanto a su aprobación.

Como bien sabemos, el Congreso de la Unión es el organismo bicameral en que se deposita el Poder Legislativo Federal, o sea, la función de crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales denominadas leyes. Las Cámaras que integran este Congreso General son la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores; cada una tiene sus propios derechos, facultades y obligaciones tal y como los dispone la Constitución, por lo que para una correcta observancia de la misma se deben de satisfacer los lineamientos previstos en ella.

La Cámara de Diputados es un organismo que ostenta la representación popular en el desempeño de las diferentes funciones públicas que constitucionalmente se le encomiendan, en especial la legislativa. Podemos decir que dicha cámara es la representante del pueblo. Mientras que el Senado representa a los estados.

El Congreso de la Unión como legislatura Federal tiene competencia en el ámbito tributario, tal y como lo establecen las fracciones VII y XXIX del artículo 73 de la Constitución:

“El congreso tiene facultad:

VII. Para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

XXIX. Para establecer contribuciones...”

Por lo tanto, es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia tributaria. Sin embargo, el artículo 76 Constitucional en sus fracciones I y II se faculta al Senado de la República para analizar la política exterior y aprobar los tratados internacionales. En el artículo 89 del mismo ordenamiento se le faculta al Presidente en su fracción X a celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado.

El artículo 72 Constitucional en su inciso h) dispone:

“h) La formación de leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados”

Un punto importante a señalar es que nuestro país celebra todo tipo de tratados, ya sean comerciales, de extradición, para evitar la doble tributación, para la regulación de medidas arancelarias, etc. Por consiguiente al celebrar convenios para evitar la doble tributación y para regular medidas arancelarias se están celebrando tratados internacionales en materia tributaria; que tendrá el carácter de ley suprema, tal y como lo estipula el artículo 133 constitucional.

Con base en los preceptos constitucionales antes señalados, sí bien es cierto que es facultad del Presidente celebrar tratados y del Senado de la República aprobarlos, entonces, en el caso de la celebración de tratados internacionales en materia tributaria ¿porque no se le faculta la intervención Cámara de Diputados para la aprobación del mismo?; si bien hemos visto que la propia constitución considera que los tratados serán considerados leyes supremas, entonces al ser en materia fiscal podrá intervenir la Cámara de Diputados esto conforme al inciso h del artículo 72 faculta a esta cámara discutir lo concerniente al ámbito tributario. Es necesaria la intervención, el estudio y el análisis de este órgano en aquellos tratados que en materia tributaria pretendan celebrarse, pues como hemos mencionado

crean obligaciones a los contribuyentes. Todo esto con el objeto de que al ser esta cámara la representante del pueblo, las decisiones que tome la misma nunca serán en perjuicio del pueblo mexicano, sino que vigilará que en esta materia no se violen los principios tributarios que rigen nuestro derecho fiscal. Asimismo, porque la Cámara de Diputados le hará el contrapeso al Senado, desvirtuando, modificando o neutralizando sus determinaciones que considere que son en detrimento de los mexicanos.

1.4 Delimitación y ubicación del problema

El estudio se hará conforme a lo dispuesto por nuestra Carta Magna sin adentrarnos al Derecho Internacional Público ni en Convenciones Internacionales que regulan los Tratados Internacionales

1.4.1 Límite Temporal.- En la Actualidad y con base en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1.4.2 Límite Espacial.- Dentro de los Estados Unidos Mexicanos.

1.4.3 Límite Contextual.- Derecho Constitucional y Derecho Fiscal

1.5 Objetivos

1.5.1 Objetivo General

- Demostrar que es importante la intervención de la Cámara de Diputados para la celebración de Tratados Internacionales en Materia Tributaria específicamente.

1.5.2 Objetivos Específicos

- Analizar las facultades que le han sido otorgadas a la Cámara de Diputados respecto en materia tributaria.
- Analizar las facultades del Senado de la República así como las del Presidente en cuanto a la celebración de tratados.
- Demostrar que es necesario e importante la intervención de la Cámara de Diputados para la celebración de Tratados Internacionales en Materia Tributaria.

- Analizar los lineamientos del derecho tributario mexicano respecto a los Tratados Internacionales.
- Analizar la base constitucional de los Tratados Internacionales en Materia Tributaria.

1.6 Hipótesis

Los Tratados internacionales en Materia Tributaria crean derechos y obligaciones para las partes contratantes. Este tipo de tratados afectan de manera significativa la esfera jurídica de los contribuyentes pues les crean obligaciones más allá de las consagradas en nuestras leyes fiscales y la propia Constitución, por lo tanto deberá intervenir también la Cámara de Diputados para la aprobación de Tratados Internacionales en Materia Tributaria.

1.7 Metodología

Utilizaremos el método deductivo, ocupándonos del estudio de la situación general, de donde iremos deduciendo lo relativo por medio de la investigación bibliográfica y de campo. Iniciaremos abordando las fuentes del derecho, estudiando y analizando la constitución y los tratados internacionales como fuentes del mismo así como las facultades de ambas Cámaras, así como los antecedentes de las anteriores, hasta cumplir con el objetivo.

1.8 Índice

Capítulo I

1.1 Antecedentes históricos de los tratados internacionales en materia tributaria.

Capítulo II

Tratados Internacionales en Materia Tributaria

2.1 Concepto

2.2 Bases Constitucionales

2.3 Características

2.4 Sistema Federal de contribuciones y los tratados internacionales

Capítulo III

Poder Legislativo

3.1 Congreso de la Unión

3.2 Cámara de Diputados

3.2.1 Facultades

3.3 Cámara de Senadores

3.3.1 Facultades

Capítulo IV

Importancia y necesidad de la intervención de la Cámara de diputados

4.1 Importancia y necesidad de la intervención de la Cámara de diputados.

Capítulo V

Conclusiones y propuesta

Fuentes

1.9 Bibliografía

- Betancourt Partida Carlos Enrique. **El ABC de los Impuestos en México.** Editorial ECAFSA. Tercera edición. México. 1999.
- **Convenios Fiscales Internacionales.** Tribunal Fiscal de la Federación. México 1999.
- Margain Manatou Emilio. **Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano.** ED. Porrúa. México 1999.
- Chapoy Bonifaz Dolores Beatriz. **Derecho Fiscal.** ED. UNAM. México 1999.

- Rodríguez Lobato Raúl. *Derecho Fiscal.* ED. Oxford. Segunda Edición. México 1998.
- Burgoa Orihuela Ignacio. *Derecho Constitucional Mexicano.* ED. Porrúa. Duodécima Edición. México 1998.

FUENTES LEGISLATIVAS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Gaceta Parlamentaria del Senado de la República

