

Unidad 9

- El sujeto activo de la obligación fiscal

“Dentro del derecho fiscal existe solamente un sujeto activo que es el Estado, pues él, solamente como soberano es el único que esta investido de la potestad tributaria. “

1. EL SUJETO ACTIVO

En el Derecho Tributario, como dijimos al comentar la obligación fiscal, existe un solo sujeto activo de dicha obligación y es el Estado, pues solamente él, como ente soberano, está investido de la potestad tributaria que es uno de los atributos de esa soberanía. En los Estados organizados políticamente como federaciones, no solo el Estado Federal, posee soberanía, sino también las entidades federativas la poseen en lo concerniente a su régimen interior y la ejercen con plena independencia del poder central con las limitaciones impuestas por la constitución de la federación, de donde se sigue que también están investidas de la potestad tributaria, México o los Estados Unidos de América son ejemplo de este tipo de organización política y del ejercicio de la potestad tributaria en forma paralela.

En México, la Suprema Corte de Justicia de la nación ha precisado el alcance de la soberanía de las entidades federativas en relación con el Estado Federal de la siguiente manera:

Registro No. 233468

Localización:

Séptima Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

40 Primera Parte

Página: 45

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

SOBERANIA DE LOS ESTADOS, ALCANCE DE LA, EN RELACION CON LA CONSTITUCION. Si bien es cierto que de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Estados que constituyen la República son libres y soberanos, también lo es que dicha libertad y soberanía se refiere tan sólo a asuntos concernientes a su régimen interno, en tanto no se vulnere el Pacto Federal. De acuerdo con el mismo artículo 40, los Estados deben permanecer en unión con la Federación según los principios de la Ley Fundamental, es decir, de la propia Constitución. Ahora bien, el artículo 133 de la Constitución General de la República establece textualmente que: "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con

aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada Estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes o tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de los Estados". Es decir, que aun cuando los Estados que integran la Federación sean libres y soberanos en su interior, deberán sujetar su gobierno, en el ejercicio de sus funciones, a los mandatos de la Carta Magna. De tal manera que si las leyes expedidas por las legislaturas de los Estados resultan contrarias a los preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben de predominar las disposiciones del Código Supremo y no las de las leyes ordinarias impugnadas, aun cuando procedan de acuerdo con la Constitución local y de autoridad competente, de acuerdo con la misma Constitución local.

Amparo en revisión 2670/69. Eduardo Anaya Gómez y Julio Gómez Manrique. 25 de abril de 1972. Mayoría de dieciséis votos. Disidente: Ezequiel Burguete Farrera. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.

Nota: En el Informe de 1972, la tesis aparece bajo el rubro "SOBERANIA DE LOS ESTADOS, ALCANCE DE LA, EN RELACION CON LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

Genealogía:

Informe 1972, Primera Parte, Pleno, página 360

Señala la doctrina que además del Estado puede haber otros sujetos activos de la obligación fiscal, cuya potestad tributaria está subordinada al propio Estado, ya que es necesaria la delegación mediante ley del ejercicio de la potestad y ésta sólo puede ejercerse en la medida y dentro de los límites específicamente fijados en la ley por el Estado. Es el caso de determinados organismos independientes del Estado que colaboran con él en la administración pública realizando funciones originalmente atribuidas al Estado, como son, entre otras la prestación de servicios públicos o sociales, o bien la explotación de bienes o recursos de propiedad nacional. Entonces, a fin de que estos organismos independientes cuenten con los recursos económicos que les permitan satisfacer sus necesidades financieras, el Estado autoriza al organismo a cobrar tributos, en los términos y dentro de los límites establecidos por la ley delegatoria del ejercicio de la potestad tributaria respectiva, en la esfera de una determinada circunscripción territorial o en la esfera de una determinada categoría económica.

La hipótesis que establezca la facultad del Estado para delegar el ejercicio de la potestad tributaria en un organismo independiente debe estar prevista en la

Constitución del propio Estado, puesto que es este ordenamiento el que organiza y da las bases fundamentales para el ejercicio de las funciones y atribuciones del Estado inherentes a su soberanía, o como nos dice Felipe Vena Ramírez siguiendo a Kelsen y Jellinek, el contenido mínimo y esencial de toda Constitución es crear y organizar a los poderes públicos supremos, dotándolos de competencia.

La principal atribución del Estado, como sujeto activo de la obligación fiscal, consiste en exigir el cumplimiento de esa obligación en los términos precisos fijados por la ley: impositiva correspondiente y esta atribución es irrenunciable, por lo tanto, el Estado no puede actuar como, lo puede hacer cualquier acreedor en el campo del derecho privado renunciando a exigir el cumplimiento de la obligación fiscal, es decir, remitiendo la deuda a cargo del contribuyente. Solo en casos muy especiales, o más bien excepcionales, puede admitirse que el contribuyente deje de cumplir con su obligación fiscal y que el estado no solo no se lo exija sino que además, tome la iniciativa y mediante un decreto declare extinguida total o parcialmente la obligación fiscal; son los casos en que se presentan situaciones extraordinarias que afectan gravemente a la economía del Estado, ya sea en forma general, o bien, en forma parcial.

En México la hipótesis esta prevista en el artículo 39, fracción I del Código Fiscal de la Federación, que dispone que el Ejecutivo Federal, mediante resoluciones de carácter general podrá condonar o eximir, total o parcialmente, el pago de contribuciones y sus accesorios, autorizar su pago a plazo, diferido o en parcialidades, cuando se haya afectado o trate de impedir que se afecte la situación de algún lugar o región del país, una rama de actividad la producción o venta de productos, o la realización de una actividad, así como en casos de catástrofes sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

2. EL SUJETO ACTIVO EN LA LEGISLACIÓN FISCAL MEXICANA

En México, constitucionalmente, el único sujeto activo de la obligación fiscal es el Estado, ya que el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política del país, al establecer la obligación de contribuir para los gastos públicos, únicamente menciona a la Federación, los Estados y los Municipios y no se prevé en la Ley Fundamental a ninguna otra persona, individual o colectiva, como sujeto activo, ni se prevé, tampoco, la facultad del Estado para delegar el ejercicio de su potestad tributaria.

En vista de lo anterior, en México los organismos independientes del Estado a que hemos hecho referencia en el apartado anterior, aquí denominados organismos descentralizados, aunque colaboran con el Poder Ejecutivo en la administración pública y en los términos de la Ley Orgánica de la Administración

Pública Federal forman parte de esta administración dentro del sector paraestatal, constitucionalmente no pueden ser sujetos activos de la obligación fiscal y, en todo caso, para serlo será necesario reformar la Constitución Federal para prever la hipótesis y facultar al Estado a delegar en estos organismos su potestad tributaria.

De los tres sujetos activos previstos en la legislación mexicana, únicamente la Federación y los Estados tienen plena potestad, Jurídica Tributaria, es decir no solamente pueden administrar libremente las contribuciones que recaudan, sino que pueden a sí mismos a través de las legislaturas respectivas establecerlas. En cambio los Municipios únicamente pueden administrar libremente su hacienda, pero no establecer sus contribuciones, tarea ésta encomendada a las Legislaturas de los Estados, según el artículo 115, fracción IV de la propia Constitución Federal.

3. COMPETENCIA ENTRE FEDERACIÓN, ESTADOS Y MUNICIPIOS

En términos generales, la Constitución Federal no hace una distribución de las fuentes tributarias entre los diversos sujetos activos, por ello, se dice que la facultad impositiva es una facultad concurrente y entre la Federación, Estados y Municipios. La opinión general incluso sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el cual dispone que todas las facultades que no están expresamente concedidas por la constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.

De la Garza sostiene que es una doctrina no discutida que la Constitución establece un sistema de concurrencia entre la Federación y los Estados en materia de tributación, con algunas otras prohibidas a los Estados, sin embargo nos dice que en materia de tributación no existe un poder tributario reservado a los Estados, aun cuando la Constitución confiere algunos poderes tributarios exclusivos a la Federación. En opinión de este tratadista, el fundamento Constitución confiere algunos poderes tributarios exclusivos a la Federación, y su fundamento radica particularmente en el artículo 124 del Código Político Mexicano, sino que se considera que el fundamento radica particularmente en el artículo 40 de este ordenamiento, que dispone que es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo que concierne a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de la Ley Fundamental, por ello, indica, es en la autonomía y soberanía de los Estados donde radica el fundamento del poder tributario de éstos, puesto que es reconocido universalmente que la soberanía implica poder de tributación y que la falta de dicho poder significa ausencia de soberanía. Además, nos dice, las fracciones de

la III a la VIII del artículo 117, de la Constitución Federal significan un reconocimiento de que los Estados tienen un poder inherente y original de tributación, el cual ha tenido la propia Constitución que restringir en algunas materias. Coincidimos con las ideas anteriores, pues consideramos que constituyen una adecuada interpretación del texto constitucional y son la base para comprender al sistema tributario mexicano, el que ha sido definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los siguientes términos:

Registro No. 257725

Localización:

Sexta Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Primera Parte, CV

Página: 112

Tesis Aislada

Materia(s): Administrativa

IMPUESTOS, SISTEMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE. La Constitución General no opta por una delimitación de la competencia federal y la estatal para establecer impuestos, sino que sigue un sistema complejo, cuyas premisas fundamentales son las siguientes: a) concurrencia contributiva de la Federación y los Estados en la mayoría de las fuentes de ingreso (artículo 73, fracción VII, y 124); b) limitaciones a la facultad impositiva de los Estados, mediante la reserva expresa y concreta de determinadas materias a la Federación (artículo 73, fracciones X y XXIX), y c), restricciones expresas a la potestad tributaria de los Estados (artículos 117, fracciones IV, V, VI y VII, y 118).

Amparo en revisión 1568/65. Lucía Margarita Mantilla de Krause. 29 de marzo de 1966. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: José Rivera Pérez Campos.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo CXXI, Segunda Parte, página 1448.

4. FACULTADES EXCLUSIVAS DE LA FEDERACIÓN

No obstante que, como hemos dicho, la Constitución Federal no hace una distribución de las fuentes tributarias entre la Federación, Estados y

Municipios , su artículo 73, fracción XXIX señala que algunas materias reservadas exclusivamente para la Federación; estas materias son el comercio exterior; el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 de la misma Constitución; servicios públicos concesionario o explotados directamente por la Federación; 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.

Este precepto ha originado dos tesis interpretativas, a saber:

a) La fracción XXIX del artículo 73 Constitucional únicamente enumera determinadas fuentes impositivas que solo pueden ser gravarse por la Federación sin que ello signifique que esta impedida para gravar otras fuentes, en cuanto fuere necesario para cubrir los gastos públicos, de acuerdo con lo establecido por la fracción VII del mismo artículo 73; por lo tanto, si las situaciones que establece gravando las fuentes que consigna la citada fracción XXIX no fueren suficientes para satisfacer el presupuesto, la Federación puede concurrir con los Estados afectando otras fuentes hasta obtener los recursos suficientes.

b) La Federación solo puede gravar las fuentes que enumera la fracción XXIX y será cuestión de las cuotas o tarifas, mas o menos elevadas, el que de dichas fuentes se obtenga la recaudación necesaria para satisfacer el gasto público y pretender que la Federación puede establecer obligaciones sobre fuentes distintas sería violar el principio consignado en el artículo 124 de la Constitución.

De las dos tesis anteriores la primera es la correcta, puesto que la protestada tributaria de la Federación y de los Estados, inherentes a su soberanía, es ilimitada y solo mediante manifestación expresa de la voluntad contenida en el Pacto Federal puede restringirse el ejercicio de esa protestada para uno de los siguientes sujetos activos en beneficio del otro. En el caso que se comenta, por manifestación expresa de la voluntad de los Estados, contenida en el mencionado artículo 73, fracción XXIX de la Ley Fundamental, se restringe la potestad tributaria de las entidades federativas señalando la exclusividad de la Federación para gravar las fuentes económicas que limitativamente se enumeran en el precepto constitucional citado.

De lo expuesto coincidimos con Margáin en concluir que en los términos de las Fracciones XXIX y VII del artículo 73 Constitucional, la Federación posee fuentes que solo ella puede gravar en forma exclusiva y si su rendimiento no basta a cubrir el presupuesto, el Congreso Federal puede gravar otras fuentes hasta que basten a cubrirlo; así como constitucionalmente, las fuentes impositivas se

clasifican en exclusivas y concurrentes; las primeras solo las puede gravar la Federación y respecto de las segundas pueden concurrir a gravarlas, simultáneamente la Federación, los Estados y los Municipios.

5. EL FISCO ESTATAL

Hemos visto que las entidades federativas son uno de los sujetos activos de la obligación fiscal expresamente previstos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución General de la República y que, salvo las limitaciones a su potestad tributaria previstas en la propia Constitución, tanto en la fracción XXIX del artículo 73, que se refiere a fuentes económicas exclusivas de la Federación, como en las fracciones IV a VII del artículo 117 que prohíben los impuestos alcabalariorios, tienen facultades concurrentes con la Federación para gravar todas las demás fuentes económicas. Sin embargo, en ocasiones la situación financiera de los Estados no es buena, lo cual se debe a algunos problemas que deben afrontar las entidades federativas al establecer su sistema tributario. Margáin señala que los problemas son los siguientes:

a) Como sólo la Federación puede gravar los bienes y recursos naturales a que alude el artículo 27 Constitucional, tenemos que hay entidades federativas que no obstante ser ricas en dichos bienes y recursos naturales, carecen de capacidad económica.

b) La delegación de facultades que en materia impositiva hicieron los Estados a favor de la Federación en 1942, consignada en la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, ha constituido un impedimento para que aquellos puedan establecer su propio impuesto sobre la renta, ya que no podrán gravar a todas las personas o empresas que obtienen rendimientos o utilidades, pues escaparían todas las que se dedican a las actividades señaladas por la citada fracción XXIX.

c) Otra causa que influye es la escasa capacidad económica de muchas entidades federativas la tenemos en que hay ciudades de otros Estados que son centros de producción o de distribución que impiden el desarrollo de una industria o comercio propio de aquellas entidades.

d) Otro obstáculo para que los Estados puedan proveerse de recursos económicos lo constituye la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Federal, que establece que es obligación de los ciudadanos contribuir a los gastos públicos tanto de la Federación, como de los Estados y Municipios en que residan, pues tal parece que los Estados, vista la prohibición constitucional que tienen de afectar la entrada de productos provenientes de otra entidad o del extranjero, no pueden

gravar a personas que residan fuera de su territorio, aun cuando en el mismo perciban todos sus ingresos.

e) La solución que la Federación ha pretendido dar al problema de que un mismo peso pueda estar gravado en forma distinta por dos entidades o dos Municipios simultáneamente, es la de expedir leyes impositivas a la industria y al comercio a las que pueden coordinarse los Estados que previamente deroguen los tributos locales que gravan las mismas actividades, otorgándoles participaciones en la recaudación federal, lo cual significa ahorro en gas de control y administración para los Estados. Este sistema es bueno para el contribuyente, ya que el peso que percibe estará igualmente gravado en cualquier parte de país, pero para las entidades federativas no tiene la misma bondad y se muestran reticentes a coordinarse, sobre todo las económicamente fuertes, pues ya han experimentado que cuando han llegado a formar mayoría las coordinadas la Federación promueve la reforma a la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, para que se le delegue la facultad en forma exclusiva la fuente sobre la que existe coordinación, segura de que los Estados coordinados no le negaran su voto.

f) También contribuye a una mala recaudación de los tributos que mantienen en vigor las entidades federativas la designación de Tesoreros o Directores de Hacienda que carecen de conocimientos de Derecho Tributario, aun cuando sean buenos prácticos de la legislación local.

g) Otra causa que determina las recaudaciones insuficientes de los Estados es la desconfianza de los contribuyentes hacia los funcionarios locales. Normalmente existe más animadversión de los contribuyentes hacia los fiscos locales que respecto al fisco federal, probablemente debido a que, salvo excepciones, aquellos son muy arbitrarios en sus procedimientos de control y recaudación.

h) En materia impositiva, no obstante que el sistema federal mexicano es similar al norteamericano, o sea que todo lo delegado se entiende reservado a los Estados, es más fácil precisar cuales son las fuentes impositivas que pueden gravar los Estados, que determinan las que corresponden a la Federación.

Sobre los anteriores problemas, podemos apuntar lo siguiente:

Respecto a la limitación establecida en la función de la fracción XXIX del artículo 73 Constitucional, cuya consecuencia ha sido que los Estados no establezcan su propio impuesto sobre la Renta, es de hacerse notar que las leyes de hacienda de los Estados se ha gravado la imposición de capitales, es decir, se ha establecido un impuesto sobre los productos o rendimientos del capital; además, existen entidades federativas que han establecido impuestos sobre ingresos derivados del ejercicio de una profesión lucrativa, que no es otra cosa que gravar alguno de los ingresos de las personas físicas derivados del trabajo personal. O

sea, existen establecidos algunos impuestos sobre la renta.

Respecto al problema apuntado consistente en que las entidades no pueden gravar personas que residan fuera de su territorio, aun cuando el mismo perciban todos sus ingresos o utilidades, las entidades federativas han modificado sus legislaciones fiscales a fin de establecer como hecho imponible el que tiene lugar dentro de su circunscripción territorial , por ejemplo, gravar la producción, la distribución, el consumo , etcétera.

No obstante, a la vista de los problemas antes apuntados se han planteado dos posibles soluciones al problema de la distribución de fuentes tributarias entre Federación y Estados para precisar la competencia impositiva de cada una de ellos:

a) Que se establezca en la Constitución que solo la Federación pueda establecer contribuciones y de su rendimiento otorgue participaciones a los Estados.

b) Que la Constitución establezca que solo los Estados puedan establecer contribuciones y de su rendimiento concedan participación a la Federación.

Se ha opinado que ambas soluciones son igualmente malas y destruirán el sistema federal mexicano, ya que si la potestad tributaria estuviera en alguno de los dos sujetos pasivos, exclusivamente, el otro sujeto activo perdería su independencia económica y quedaría totalmente a merced del facultado para establecer las contribuciones, así, se podría estar en presencia de una Federación débil por no contar con recursos propios, o de unos Estados que estarían en manos de la Federación, ateniéndose al rendimiento que esta les diera de la recaudación.

No obstante las críticas mencionadas, existe una clara tendencia a federalizarlos y hacer partícipes a los Estados de la recaudación fiscal, pero sin reformar la Constitución, sino conviniendo las entidades federativas en autolimitar su protesta tributaria, no gravando determinadas fuentes económicas, ya gravadas por la Federación, a cambio de lo cual obtienen una participación en la recaudación federal.

6. EL FISCO MUNICIPAL

De los tres sujetos activos previstos en el artículo 31, fracción IV de la Constitución, el Municipio es, sin duda, el de situación económica mas precaria, no obstante que es la entidad política que en forma directa satisface las necesidades

esenciales de la población, principalmente a través de la prestación de servicios públicos. Una de las causas principales para la precaria situación financiera de los Municipios consiste en la imposibilidad de establecer por si mismos sus tributos, ya que los tributos municipales son establecidos por las legislaturas estatales y el Municipio, en los términos del artículo 115 Constitucional, únicamente tienen la libre administración de su hacienda, pudiendo solamente sugerir a las legislaturas estatales los tributos que consideren necesarios y convenientes.

Se considera que las fuentes tributarias que deben ser exclusivas de los Estados Municipios, son las siguientes:

a) La propiedad o posesión de bienes inmuebles, es decir lo que se grava a través de los impuestos territoriales o prediales.

b) Los ingresos de naturaleza mercantil, percibidos por actividades que no estén delegadas a la federación es decir, los impuestos al comercio y a la industria.

c) Los ingresos derivados de las actividades agrícolas y ganaderas.

De acuerdo con la reforma que en 1982 se hizo del artículo 115 de la Constitución General de la República, quedó establecida en la fracción IV de este precepto que los Municipios administrarán libremente su hacienda la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b) Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la Federación de los Estados o de los Municipios estarán exentos de

dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Es pertinente destacar que tanto el Municipio como el Estado deben hacer una adecuada selección de sus fuertes tributarias, pues no siempre es recomendable que se establezca el pago de tributos por toda clase de obras o servicios que preste la administración. Al efecto, son aplicables los comentarios que en ocasión de los capítulos relativos a los derechos y a la contribución especial se hicieron, en relación con las obras y servicios por lo que no es aconsejable que se cobre un precio.

Recomienda Margáin, en función del tipo de contribuyentes que tiene el Municipio, que el tributo municipal reúna las siguientes características:

a) Debe ser sencillo en su redacción, para su mejor comprensión, por lo tanto, es recomendable que, hasta donde sea posible, se utilice un lenguaje liso y llano, evitando los términos eminentemente técnicos o jurídicos.

b) Que sea ágil en su determinación es decir, que con toda facilidad y rapidez se pueda precisar la cantidad que debe pagar el contribuyente.

c) Económico en su recaudación, de modo que permita destinar el máximo de lo recaudado a la satisfacción de las necesidades de la colectividad.

d) Cómodo en su cobro, es decir, que se haga una adecuada selección de la época de pago, así como evitar molestias y trámites engorrosos para que el causante cumpla con su obligación fiscal.

7. LA COORDINACIÓN FISCAL

En México el Estado busca evitar la doble o múltiple tributación interior y, a la vez, solucionar el problema de la falta de delimitación por el texto constitucional de los campos impositivos Federales, Estatales y Municipales para ello creó el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal mediante ley de 22 de Diciembre de 1978, publicada en el Diario Oficial de la Federación del mismo mes.

Las raíces del actual sistema de coordinación fiscal, nos dice Margáin, se encuentran en la doctrina, legislación y jurisprudencia argentinas, ya que en este país surgió la tesis de que para un solo territorio debe existir un solo impuesto y de que, para este efecto, el único ente que debe crear impuestos es la Federación, y ésta otorgar participación los Estados y Municipios.

La finalidad del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal es la de coordinar el régimen fiscal de las Federación con los de los Estados, Municipios y Distrito Federal, establecer la participación que corresponda a estas entidades en los ingresos federales, dar las bases para la distribución entre ellos de dichas participaciones y fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales. La ley, además establece cuales son y como se constituyen los organismos relativos a la materia de la coordinación fiscal y da las bases para su organización y funcionamiento.

A este sistema pueden adherirse las entidades federativas, el Distrito Federal está coordinado por disposición de la ley, mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, en tal virtud, a cambio de no mantener en vigor tributos análogos los previstos en el sistema, obtienen un porcentaje de participación en el rendimiento de impuestos, derechos y productos de carácter federales, siempre que el origen de tales gravámenes por entidades, sea plenamente identificable, excluyendo únicamente a los impuestos al comercio exterior.

La participación de la entidades federativas en el rendimiento de la recaudación federal se lleva a cabo a través de un fondo general de participación, formado por el 13.5% de la recaudación federal total y que se otorga en razón directa al volumen de recaudación en la entidad; y un fondo financiero complementario de participación, formado por el 0.50% de la recaudación total federal cuya distribución favorece principalmente a las entidades federativas poco desarrolladas económicamente y, por ende, con escaso volumen de recaudación de los gravámenes federales.

La coordinación de la entidad federativa debe ser integral y no solo por algún gravamen federal aislado y se prevé la posibilidad de que la Federación y la entidad federativa celebren convenios para que esta administre los gravámenes federales.

Finalmente, se prevé que los Estados que no deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal únicamente participaran en los impuestos especiales a que se refiere el inciso 5o. de la fracción XXIX del artículo 73 de la Constitución Política del país, en los términos que establezcan las leyes respectivas.