

606 2 ejempl.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DONADA POR
D. G. B. - UNAM

ESTUDIO DE LOS ACTOS FUNDAMENTALES Y
PROCEDIMENTALES DENTRO DEL PROCEDI-
MIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A

RAFAEL RODALL OSEQUERA



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

ESTUDIO DE LOS ACTOS FUNDAMENTALES Y PROCEDIMENTALES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION.

I N D I C E

INTRODUCCION.

CONTENIDO

PAGINA

C A P I T U L O I

NATURALEZA JURIDICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

- | | |
|---|----|
| a) Justificación de la Ejecución forzosa. | 18 |
| b) Significado del Procedimiento Administrativo de Ejecución. | 26 |

C A P I T U L O I I

ACTOS FUNDAMENTALES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

- | | |
|-------------------|----|
| a) Requerimiento. | 31 |
| b) Secuestro. | 40 |
| c) Avalúo | 49 |
| d) Remate | 50 |
| e) Aprobación | 55 |
| f) Adjudicación | 55 |

C A P I T U L O I I I

DISPENSA DE GARANTIA DEL CREDITO FISCAL

a) Requisitos.	63
b) Procedimiento.	67
c) Efectos.	69

C A P I T U L O I V

NATURALEZA Y FORMA DE GARANTIZAR EL CREDITO FISCAL

a) Naturaleza del crédito fiscal.	71
b) Depósito.	77
c) Prenda o Hipoteca.	79
d) Fianza.	85
e) Secuestro en la vía administrativa.	93
f) Obligación solidaria	97

C A P I T U L O V

SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

a) Generalidades.	101
b) Procedimiento.	107
c) Efectos.	111

C A P I T U L O V I

INSTANCIA DE LA NEGATIVA DE SUSPENSION

a) Características.	113
b) Fundamentación.	114
c) Fase Administrativa	117
d) Fase contenciosa.	119
e) Efectos.	124
CONCLUSIONES.	127
BIBLIOGRAFIA.	132
LEGISLACION CONSULTADA.	134

I N T R O D U C C I O N

El Estado para llevar a cabo sus funciones, es necesario que cuente con los medios suficientes para realizarlos, para lo cual los ciudadanos que lo habitan tienen la obligación de contribuir para su sostenimiento, lo cual debe hacerse de una manera proporcional y equitativa.

La Ley, en particular, se encarga de fijar los casos y condiciones en que se generan los tributos, como deben pagarse, en que fecha, quienes son los sujetos pasivos de los mismos y de qué figuras legales dispone el Estado para hacerlos efectivos en caso de incumplimiento del contribuyente.

No es de dudarse, la obligación que tenemos los particulares para contribuir al sostenimiento del Estado, ya que ello se encuentra expresamente en la fracción IV del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al decir que: Son obligaciones de los mexicanos...

" Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Estado y municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan -

las leyes."

El gasto público a que se refiere la mencionada fracción, tiene un sentido social, ya que va dirigido a buscar el beneficio colectivo, a través de las distintas funciones públicas que desarrolla el Estado; sin embargo, considero que en la vida práctica una gran parte de los ciudadanos no tienen conciencia de esta obligación, influidos por la ignorancia, mala fé, desconfianza, etc, todo ello da margen para que los tributos no sean pagados en tiempo y forma, conforme a lo previsto en las leyes especiales que lo regulan; en consecuencia este fenómeno hace que el Estado coaccione al particular para que cumpla con la obligación incumplida.

Pero si lo anterior es cierto también lo es, que el Estado debe pugnar porque toda su actividad está enmarcada dentro de un marco de legalidad que le permita su debido funcionamiento y que garantice al mismo tiempo a los particulares sus situaciones jurídicas frente a ella, porque si la autoridad tiene derechos que por procurar el cumplimiento de finalidades de interés general, merecen mayor relevancia, también lo es, que los particulares tienen derechos y garantías que no pueden ser violadas; en consecuencia, a través del presente trabajo se trata de analizar y preci-

sar todos los actos y procedimientos llevados a cabo por la autoridad con motivo del ejercicio de la facultad económico-coactiva.

C A P I T U L O I

NATURALEZA JURIDICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

- a) Justificación de la ejecución forzosa.
- b) Significado del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

C A P I T U L O I

NATURALEZA JURIDICA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE --
EJECUCION

Para hablar de la naturaleza jurídica del Procedimiento Administrativo de Ejecución, antes debemos -- analizar la Actividad Financiera del Estado.

Giannini nos dice lo siguiente:

" El Estado, al igual que los demás entes públicos, no podría dar cumplimiento a -- sus fines, haciendo frente a las múltiples exigencias que con arreglo a su propia ordenación está llamado a satisfacer, si no dispusiera de una masa adecuada de medios económicos. En la actual economía de los - Estados, tales medios provienen de una doble fuente: O están constituidos por las - rentas que el Erario Público obtiene como cualquier otra persona o ente privado, de su patrimonio o del desarrollo de una actividad industrial o comercial; o bien sea, - son detraídos, en virtud de la potestad de imperio del Estado, de la riqueza de los - ciudadanos. De ahí la distinción fundamental entre los ingresos de derecho privado-patrimoniales - e ingresos de derecho público - tributos " (1).

Para administrar el patrimonio, para li - quidar y recaudar los tributos para conservar y distribuir

(1) A.D. Giannini. Instituciones de Derecho Tributario. Pág. 3 Madrid 1957. Tomo I.

las sumas recaudadas, el Estado realiza una serie de actos cuyo conjunto forma la actividad financiera, que se distingue de todas las demás en que no constituye un fin en sí misma, es decir, en que no se dirige directamente a la satisfacción de una necesidad, sino al cumplimiento de una función instrumental, de fundamental importancia, cuyo regular desenvolvimiento es condición indispensable para el desarrollo de todas las restantes actividades.

Si tomamos en consideración las varias actividades estatales, observamos que una de las ramas de la administración pública está encargada de obtener los medios financieros que hacen falta al Estado, y que objetivamente una de las actividades concretas del Estado es la de procurarse los medios pecuniarios a través de un proceso administrativo que abarca inclusive hasta coerción sobre los particulares.

Dino Jarach nos dice lo siguiente sobre la actividad financiera del Estado:

" Como la actividad concreta del Estado, para conseguir sus finalidades, es actividad administrativa y el conjunto de normas jurídicas que disciplinan esta actividad concreta y las relaciones entre Administración y particulares constituyen Derecho Administrativo, parece forzoso concluir que el conjunto de normas jurídicas que disciplinan la actividad de percepción de los

tributos, proveyendo los casos en que corresponde al Estado una pretensión y al particular una obligación tributaria, y determinando la manera como la Administración Pública debe actuar para cumplir su actividad en este campo, ésto es parte del Derecho Administrativo " (2)

Al ser la actividad financiera una actividad administrativa y por consecuencia realizada por el Estado, es de suponerse que éste como Ente Público, tiene a su cargo gastos públicos para cuya realización debe contar con los medios suficientes para el logro de sus fines; ahora bien, para llevar a cabo esta función, debe obtenerlos entre otros medios del apoyo de los particulares, los cuales deben contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes (Art. 31, - Fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En nuestro sistema jurídico los ingresos ordinarios de la Hacienda Pública son los Impuestos, Derechos, Productos y Aprovechamientos, los cuales se encuentran previstos en el Código Fiscal de la Federación.

El artículo dos define el impuesto en los siguientes términos:

(2) Jarach Dino. El Hecho Imponible. Buenos Aires 1943. Pág. 29.

" Son impuestos las prestaciones en dinero o en especie que fija la Ley con carácter general y obligatorio a cargo de personas físicas y morales para cubrir los gastos públicos".

Dentro de los elementos de la definición, se encuentra en primer lugar el término " prestación" que de conformidad con lo que dice Flores Zavala, significa fundamentalmente que a cambio de la cantidad que el particular entrega al Estado, por concepto de impuesto, no percibe algo concreto. Es decir, que el particular debe hacer su aportación económica al Estado, porque está obligado a ello, -- sin finalidad utilitarista inmediata.

La prestación debe ser " en dinero o en especie", lo cual quiere decir que el impuesto no debe ser cubierto con servicios personales, ni aún considerarse como impuestos aquellos que se prestan obligatoriamente al Estado. En la actualidad la mayor parte de los impuestos se cubren en efectivo y sólo por excepción se cubren en especie.

La obligación de cubrir los impuestos no tiene por fuente la voluntad de los particulares, sino que es un acto de autoridad previsto en la Ley, y que todos los que se encuentran dentro del Hecho Generador lo deben de cubrir: ya que es general y obligatorio.

Por último termina diciendo la definición que el impuesto es a cargo de personas físicas y morales;-- es decir, que el impuesto va a repercutir tanto en una como en otra, siempre y cuando coincida su situación con el Hecho Generador del Crédito Fiscal. En este sentido cada Ley impositiva prevce la realización de una situación que dá -- nacimiento al crédito fiscal, el cual nace al momento en que se realizan los supuestos jurídicos o de hecho, que de acuerdo con las leyes fiscales dan origen a una obligación tributaria para con el Estado.

El Artículo 3 del Código Fiscal de la Federación dice: " Son derechos las contraprestaciones establecidas por el poder público, conforme a la Ley, en pago de un servicio".

Los derechos conforme a la definición --- transcrita, son cantidades que los particulares pagan a las autoridades administrativas por servicios que éstas les --- prestan, ya sea al intervenir por disposiciones de la Ley - en algún acto que requiera su presencia, o porque los particulares lo soliciten para que un acto jurídico tenga autorización oficial.

Es característica de los derechos que su -

pago es obligatorio sólo cuando es solicitado el servicio y éste es prestado por el Estado.

Quando el Estado celebra contratos con los particulares en que éstos le aportan bienes o servicios mediante una remuneración, el Estado, en esta situación, está cobrando como persona privada y sus derechos y obligaciones se rigen por el contrato que no tiene un aspecto fiscal impositivo. En estas condiciones, el Estado obtiene por ello ingresos, los cuales son definidos por el Código Fiscal en el Artículo 4o. el cual dice:

" Son productos los ingresos que percibe la Federación por actividades que no corresponden al desarrollo de funciones propias de Derecho Público o por la explotación de sus bienes patrimoniales".

En el segundo aspecto de la definición de productos, están considerados la explotación que puede obtener el Estado de sus bienes patrimoniales que pueden ser de dominio público o de dominio privado. En estas condiciones, el Estado celebra los que se llaman contratos administrativos para la explotación de sus bienes patrimoniales, los cuales tampoco tienen un carácter fiscal impositivo y al igual que los otros contratos que celebra con los particulares, el cumplimiento de los mismos se rige principalmente por sus estipulaciones.

Esto quiere decir, que los productos, dada su naturaleza jurídica, no se encuentran sujetos al Pro-

cedimiento Administrativo de Ejecución, porque este Procedimiento es Facultad exclusiva del Poder Ejecutivo, en consecuencia el particular al no cumplir con la obligación que establecen los Contratos Administrativos el Estado hará uso de los ordenamientos jurídicos preestablecidos, para que en cada caso concreto en particular.

En cuanto a los aprovechamientos, éstos son definidos por exclusión en el Artículo 5o. del Código Fiscal de la Federación, el cual establece lo siguiente:

" Son aprovechamientos los recargos, las multas y los demás ingresos de Derecho Público no clasificables como impuestos, de rechos o productos".

Cuando por alguno de los ingresos enunciados anteriormente, excepto los productos, el particular no los cubre en tiempo, o cuando ya se hayan realizado las situaciones jurídicas o de hecho previstas en las leyes fiscales (Artículo 17 del Código Fiscal de la Federación), el particular moroso se convierte en sujeto pasivo del crédito fiscal, del cual el Estado es sujeto activo, siendo acreedor de aquel y en consecuencia el Estado puede exigir su cumplimiento a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución (Artículo 108 y siguientes del Código Fiscal de la Federación).

Los ingresos que percibe el Estado son -- una necesidad vital para éste y al ser la recaudación una - ejecución de la Ley, es lógico manifestar que el ejercicio- del Procedimiento Administrativo de Ejecución es una fun -- ción que requiere su forzoso cumplimiento.

El ilustre jurisconsulto Ignacio Vallarta, sostiene el mismo principio, en su " Estudio sobre la Cons- titucionalidad de la Facultad Económica - Coactiva, en el - que dice:

" Averiguemos, pués, si al Poder Adminis-- trativo es lícito cobrar los impuestos, -- apremiando al deudor moroso a su pago, o - si ésto es facultad exclusiva del judicial. Tantas veces se ha resuelto en el mismo -- sentido esta cuestión; son tan incontables y uniformes las ejecutorias del Tribunal - que interpreta final y decisivamente la -- Ley Suprema; está tan bien establecida la - verdad legal sobre este punto, que si mi - estudio fuera a encerrarse en los límites - de la jurisprudencia, nada más me restaría para concluirlo, que citar esas innumera - bles ejecutorias que deciden que es consti - tucional el ejercicio de la facultad coac - tiva. Pero como ésto no satisficaría los - propósitos prácticos de la comisión que es - toy procurando llamar, debo salir de esos límites, profundizando aquella cuestión, y considerando, así la naturaleza del apre - mio fiscal, la esencia del servicio públi - co consistente en el pago del impuesto co - mo la razón y motivo de los textos consti - tucionales que esas materias regulan. Em - prendo esta difícil tarea, porque creo que la impone el deber ".

El artículo 31 de la Ley fundamental dice lite

ralmente: " Es obligación de todo mexicano:--
 I. Defender la independencia, el territorio, el honor los derechos e intereses de su patria. II.- Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación como del Estado o municipio en que resida, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes" y el artículo 33 declara a su vez que también los extranjeros " tienen obligación de contribuir para los gastos públicos de la manera que dispongan las Leyes". Precisar cual sea la naturaleza y alcance de esas obligaciones, cual sean los medios coactivos apropiados para hacerlas efectivas en quién las resista, y determinar, en consecuencia, a qué Poder co- rresponda exigir su cumplimiento, es en po- ner en toda su luz la cuestión constitucio- -nal que estudio.

Mis opiniones sobre estos puntos no son desconocidas, y si me permito repetir lo que, expresándolas, he dicho, es con el ánimo de ratificarlas, dándoles nuevos fundamentos-- " Que la obligación de que habla el artículo 31 sea una verdadera obligación política, aun que no civil, preciso es desde luego advertir lo, y a cuyo cumplimiento pueda compelerse -- el que rehusa llenarla, es cosa de que este texto no permite dudar. La obligación de servir personalmente a la patria, está con justicia equiparada en la segunda parte del artículo, con la de contribuir para los gastos públicos, y si se atiende a que el Congreso aprobó tal artículo, no dividido en fracciones como ahora está, sino formando un sólo texto que -- riendo que las dos obligaciones se rigieran -- por la misma regla de proporción y equidad, -- aquel aserto adquiero una evidencia irresistible, porque sólo diciendo que no es una obligación pagar los impuestos, se puede llegar sin contradicción a afirmar que la que es semejante, idéntica, la de defender la patria, tampoco lo sea. Si al contribuyente moroso se le embarga para obligarlo a pagar el impuesto al mexicano egoísta que rehusa prestar un servicio público, se le compele a hacerlo aún -- contra su voluntad. O ésto dice, el precepto- constitucional, o las palabras del idioma --- pierden su valor cuando se trata de entender la Ley suprema... Ciertamente es que ante ningún tribunal se puede llevar a quién no quiere -- ser soldado, para obligarlo a que lo sea; pero ello proviene de que la obligación de que-

hablo es política y no civil, y de que, por regla general, no son los tribunales los encargados de garantizar los derechos, ni de hacer efectivos los deberes políticos".

Y determinando después la naturaleza del contrato de enganche, celebrado bajo el imperio de -- aquel artículo 31, ha agregado esto: "No es ni con mucho exacto que el enganche sea un contrato, como los que los particulares celebran, regido en todo por la Ley Civil, rescindible por las mismas causas que éstos, no sujeto a fuerza coactiva en caso de inejecución, sino resuelto como toda obligación de hacer en la de pagar daños y perjuicios. Basta tener en cuenta que -- las obligaciones que produce son políticas y no civiles, para saber que ese contrato obedece a reglas diversas de las establecidas en el Código, siendo su objeto un servicio público que no se puede abandonar, la defensa misma de la patria, un servicio del que no se puede desertar sin cometer un delito; entrando en él, como uno de sus elementos constitutivos, el deber que el mexicano tiene de hacer esa defensa, deber susceptible de apremio, como lo hemos visto, el -- contrato de enganche no puede asimilarse a los que sólo la especulación o la utilidad privada dan origen a los que son extraños a todo interés público, a toda consideración propia del -- Derecho Político".

Y todo esto que he sostenido hablando del servicio militar, a que los mexicanos están obligados, es por completo y necesariamente aplicable al pago del impuesto que tienen que satisfacer nacionales y extranjeros. Porque fuera -- de discusión está puesta la verdad, de que ninguna de esas dos obligaciones, consagrada por el precepto constitucional, trae su origen del contrato, ni está regulado por el Derecho Civil, ni puede asumir la forma judicial; antes -- por el contrario, con la imperiosa exigencia -- de una necesidad política regida por el Derecho Administrativo, constituyen servicios públicos que se deben prestar aún contra la voluntad del obligado; porque así como para la autonomía de la patria es indispensable su defensa por sus propios hijos, así el pago del impuesto es precisa condición de la existencia del Gobierno -- del mantenimiento del orden, a cuya sombra reposa la sociedad civil. Y del mismo modo que no es de la competencia judicial apremiar al ciuda

daño a tomar las armas, formando de su resistencia una cuestión contenciosa, tampoco lo es hacer efectivo el pago del impuesto, ni aún en el caso que el deudor se oponga a verificarlo, para convertir así en judicial, negocio que por su esencia es administrativo. Sería preciso afirmar que las obligaciones cuya naturaleza estoy analizando son civiles, para así sostener que el exigir su cumplimiento, es atribución de los jueces; sería preciso pretender que éstos pueden administrar, porque administrar es justamente cuidar de que los servicios públicos se presten en la forma que lo ordenan las leyes, para atribuirles la jurisdicción que se intenta darles; sería preciso, en fin, confundir las facultades de los poderes públicos, alterando la naturaleza de los asuntos que a ellos corresponden, para insistir en que el apremio necesario para el cumplimiento de los deberes políticos, administrativos, debe ser judicial, contencioso.

Si estas verdades sólo fueran opiniones mías, desconfiaría de ellas, a pesar del íntimo convencimiento con que las profeso, pero cuando las enseñan publicistas respetables las consagran las leyes extranjeras más adelantadas; y como teoría científica las aceptan pueblos tan libres como el de los Estados Unidos, imposible es abrigar una sola duda que las controvierta. El pago del impuesto no es una deuda nacida del contrato, que la Ley Civil sancione; es el resultado de una necesidad política, que el Derecho Público consagra. Este pago no tiene ninguno de los caracteres que al contrato distinguen sin él, no sólo la existencia del Estado, sino la del mismo utópico pacto social sería imposible, y la resistencia que se le opone no puede producir una contención de que juzguen los tribunales, porque no hay derecho que esa resistencia legitime, porque no es posible excepción que la acción social enerve, porque la necesidad de los servicios públicos no se rige por las reglas que determinan las obligaciones del contrato. Y no puede ser judicial el apremio del impuesto, lo diré viendo la cuestión por otra de sus fases, porque el poder administrativo debe tener en su esfera de acción la suma de facultades necesarias, los medios de autoridad indispensables para hacer efectivos los servicios públicos, sin necesidad de pedir auxilio extraño. Reputo tan correctas estas teorías

científicas, que sólo subvirtiendo los principios, podría intentarse que en México fuera judicial -- una atribución que en todos los países cultos -- es administrativa.

Estudiando estas cuestiones con todo el detenimiento que su importancia reclama, se llega a descubrir, en el fondo de las réplicas con que atacan las verdades que me empeño en demostrar, el sofisma que confunde las facultades de cada Poder; sofisma tanto más peligroso, cuanto que afectando respetar el principio fundamental de las Constituciones modernas, el que establece, la división de Poderes de hecho lo desconoce, -- lo niega. Estas réplicas presuponen que el impuesto no es más que una obligación que sólo -- los jueces pueden hacer efectiva, y olvidan que tal obligación es más que un vínculo de derecho, porque importa una necesidad política, existente aún contra la voluntad del deudor; reputan -- como doctrina indisputable que toda resistencia al cumplimiento de un deber sólo puede ser vencida por la acción judicial, y no se fijan en -- que no son ni pueden ser los jeces los que apremien al cumplimiento de los servicios públicos. Al afirmar, pues, esas réplicas, que el apremio fiscal invade las atribuciones judiciales, dan -- por cierto y aprobado lo mismo que se disputa, -- a saber: ¿ el pago de las contribuciones es -- obligación civil, cuya ejecución toque a los -- tribunales ? ¿ Pueden éstos distribuir los servicios públicos, vigilar y exigir que los ciudadanos cumplan con sus deberes políticos ? ¿ Siempre que éstos resistan un servicio público, aún cuando se trate de una simple prevención de -- policía, debe de ir un juez a emplear las medidas coactivas indispensables para que el orden público no se perturbe ?... Aquel sofisma supone resueltas todas estas cuestiones en el sentido que no pueden resolverse sin manifiesto -- absurdo, en el que toda desobediencia a la Ley administrativa engendra una controversia que -- deben dirimir los jueces, y al dar al Poder Judicial una facultad que su propia naturaleza -- repugna, se priva al Ejecutivo de sus medios -- propios de acción, se le impide que provea en -- la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; y así, nulificando a éste y -- haciendo monstruoso a aquél, se acaba por desconocer el principio que divide sus mutuas atribuciones, según la naturaleza misma de los asuntos de su competencia.

La división de Poderes Públicos, no es un invento caprichoso de las instituciones modernas, sino una institución filosófica, que así satisfice las exigencias de los principios científicos, como llena las necesidades políticas de los pueblos, y la designación de las atribuciones de cada uno de esos Poderes, no puede quedar tampoco abandonada al arbitrio del legislador, supuesto que ella está también preestablecida por los mismos principios, aunque la Ley lo ordenara, sería verdadera monstruosidad que los jueces legislaran o que mandaran el ejército o que dirigieran la política, o que cobraran la contribución, y sería forzoso reconocer que tal ley confundía la naturaleza de los Poderes Públicos, por más que el principio consagrara la separación y mutua independencia de ellos. Siendo ésto así, no se puede negar que, aunque el artículo 31 de la Constitución no precisara bien el carácter político que tienen las dos obligaciones que impone al mexicano, nunca podría ser de la competencia judicial el apremio para hacerlas efectivas, porque repugna esencialmente a la naturaleza del Poder, que no tiene más misión que dirimir las controversias que pueden revestir la forma judicial, atribuirle ingerencia alguna en asuntos administrativos, que nunca pueden ser controversias judiciales; más aún, porque repugna de un modo absoluto al principio de división de poderes el privar al Ejecutivo de los medios de autoridad necesarios para llenar su misión. Querer que los Tribunales sean quienes apremien al mexicano egoísta a defender su patria, al contribuyente moroso a pagar el impuesto, es no respetar ese principio, sino rebelarse contra él, confundiendo monstruosamente las atribuciones judiciales con las administrativas. Esto es por completo inaceptable " (3).

Con las palabras de Vallarta, ha quedado claro-

(3) Vallarta, Ignacio. Estudio sobre la Constitucionalidad de la Facultad Económica-Coactiva. " Revista Escuela Nacional de Jurisprudencia. Tomo VIII. No.29 Enero-Marzo 1946.

que el ejercicio del procedimiento administrativo de ejecución corresponde al Poder Ejecutivo y que los asuntos contentiosos que surjan durante el procedimiento, quedan delegados exclusivamente al criterio equitativo de los jueces.

Ahora bien, hay algunos tratadistas que consideran que la garantía de audiencia no se respeta dentro del procedimiento administrativo de ejecución; tal es el caso del Lic. Gregorio Sánchez León al decirnos que:

" Pero no obstante, que por la existencia legal del procedimiento administrativo de ejecución, se cumple con la garantía individual del juicio previo al acto de privación, debe decirse que dentro del procedimiento administrativo de ejecución no se observa la garantía de audiencia, como se puede estudiar al analizar los artículos del 108 al 156 del Código Fiscal de la Federación que lo regulan, ya que en ningún momento del procedimiento se otorga al particular el derecho para ser oído en defensa o sea, que se le otorgue la oportunidad de presentar sus excepciones y defensas, ni se le da la oportunidad de aportar pruebas, ya sea por cualquier sistema de comprobación; y por otra parte, también se niega al particular el derecho de alegar en su favor y mucho menos se prevé una resolución que dé fin al procedimiento, en la cual se decida sobre las cuestiones debatidas, puesto que como se sabe perfectamente, no existe debate queriendo el Legislador salvar su omisión estableciendo recursos administrativos en el Capítulo V del Código Fiscal, contra toda técnica jurídica, para impugnar el procedimiento ad-

ministrativo de ejecución, secuela procedimental que es inconstitucional por hacer a un lado los más elementales principios de justicia, ya que además de que el Estado es juez y parte, se niega al particular todo derecho de defensa " (4) .

Este mismo autor manifiesta lo siguiente:

" Dentro de los derechos del deudor, no existe el más mínimo derecho de audiencia consagrado por la Constitución, para impugnar el crédito fiscal, ya que no tiene oportunidad de ser oído en defensa, probar, alegar y que se resuelva la controversia - la que como ya se dijo no existe, pero que de existir versaría naturalmente sobre las impugnaciones que hiciera el crédito fiscal que se le exige; pero solamente se le otorgan derechos tendientes a cubrir el crédito, el Legislador debió respetar el derecho de audiencia en el procedimiento administrativo de ejecución, aunque al hacerlo estableciera un procedimiento sumario o sumarísimo, con las modalidades jurídicas propias de los procedimientos administrativos, en atención a la naturaleza del Derecho Fiscal, cuyas normas son de interés público y además, porque los créditos fiscales tienden a cubrir necesidades colectivas de inaplazable satisfacción por parte del Estado, cuya interrupción podría ocasionar una alteración en el orden social y económico".

En conclusión, dentro de los derechos del particular en el procedimiento administrativo de ejecución, no se le otorga el derecho de audiencia para impugnar el crédito fiscal que originó el procedimiento alu

(4) Sánchez León Gregorio. " El Nuevo y Verdadero Aspecto de Inconstitucionalidad del Procedimiento Administrativo de Ejecución". Págs. 32 y 33. Publ. de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal. - México, D.F. 1969.

dido; es decir, que el órgano administrativo ante el cual se ventila el procedimiento oiga al propio obligado y le dé oportunidad para contradecir el derecho alegado por el Fisco y para defenderse de la imputación que le hace de ser el causante de la falta de realización del interés jurídico fiscal que la Hacienda Pública presenta como "propio".

De acuerdo con la técnica jurídica y atención a la garantía de audiencia, y por existir la posibilidad de un conflicto jurídico en el cual forzosamente debe existir el derecho de excepción, este derecho se debe conceder al deudor particular para exigir del órgano administrativo ante el cual se ventila el procedimiento de ejecución, el examen y satisfacción de sus propios intereses jurídicos relacionados con el interés jurídico fiscal exigido mediante el procedimiento administrativo de ejecución por el Fisco, como "satisfecho". (5).

El artículo 117 del Código Fiscal de la Federación, establece que:

" Si al designarse bienes para el secuestro administrativo, se opusiere un tercero fundándose en el dominio de ellos, no se practicará el embargo si se demuestra en el mismo acto la propiedad con prueba documental suficiente a juicio del ejecutor. La resolución dictada tendrá el carácter de provisional y deberá ser sometida a ratificación, en todos los casos por la oficina ejecutora a la que deberán allegarse los documentos exhibidos en el momento de la oposición. Si a juicio de -

(5) Op.cit.págs. 34 y 35

la ejecutora las pruebas no son suficientes, ordenará al ejecutor que continúe con el embargo y notificará al interesado -- que puede hacer valer la oposición de ter ce ro en los términos de este Código".

" En todo momento los opositores podrán - ocurrir ante la oficina ejecutora haciéndole saber la existencia de otros bienes- propiedad del deudor del crédito fiscal - libres de gravamen y suficientes para responder de las prestaciones fiscales exigidas. Esas informaciones no obligarán a -- la ejecutora a levantar el embargo sobre los bienes a que se refiere la oposición".

De lo antes transcrito se observa que este sujeto se puede oponer dentro del procedimiento administrativo de ejecución y se le escucha previamente al acto de privación, lo que equivale a una revisión oficiosa que si resulta procedente, no se continúa con el procedimiento administrativo de ejecución. Si la oficina ejecutora considera que las pruebas no son suficientes, revocará la resolución provisional y ordenará al ejecutor que continúe con el procedimiento económico-coactivo notificándole al ter ce ro tal resolución para que se pueda oponer en los tér mi nos de ley (artículo 163 del Código Fiscal de la Federación); pero este recurso se agotará después de haber con cedido la garantía de audiencia dentro del procedimiento-- administrativo de ejecución, garantía que de concederse no afecta en nada las funciones del Estado, ya que se resuelve en forma sumarisima porque el criterio fundamental para

no reglamentar la garantía de audiencia dentro del procedimiento administrativo de ejecución, es que se retardaría -- el cobro de los impuestos en detrimento de las funciones -- del Poder Público, y en la forma como se reglamentó en el -- artículo 117 del Código Fiscal de la Federación no obstaculiza las funciones del Estado para recaudar en forma pronta y expedita los tributos.

a) Justificación de la Ejecución forzosa.

Al mismo tiempo que al Estado se le reconoce la facultad de imponer tributos, debe reconocérsele -- la de apremiar a sus deudores, cuando éstos no cumplen con sus adeudos en el momento en que se los requiere de pago.

El Estado tiene a su cargo múltiples funciones y la mayoría de ellas sólo puede realizarlas erogando fuertes cantidades de dinero que, como es natural, proviene de las aportaciones que hacen los miembros que lo --- constituyen, bien sea en forma voluntaria o forzosamente -- cuando el particular adeuda al Estado cierta prestación pecuniaria y no cumple con sus obligaciones fiscales. De las facultades del Estado la más necesaria que requiere el Fisco para hacer efectivo gran parte de sus créditos, es el de emplear coacción contra los sujetos pasivos del crédito fis

cal, siendo la facultad económica coactiva el medio legal para ejercitar esa prerrogativa.

A continuación se mencionan algunas teorías relacionadas con la justificación de la facultad económica coactiva:

TESIS DE BURROUGHS.

" Los ciudadanos gozan de los beneficios del gobierno; sus personas y sus propiedades son protegidas, deben ellos, por tanto, pagar los gastos del gobierno. ¿Cómo la Ley no podría suponer la implícita promesa del ciudadano, de pagar la parte proporcional de esos gastos? Y cuando por la misma Ley está determinada parte que debe el ciudadano cubrir, " no se podrá considerar como una implícita promesa de éste la de verificar ese pago" . Los impuestos son una necesidad política. Si la Ley crea una promesa de pago, para que un ciudadano no pueda obtener los servicios o bienes de otro sin compensación, de seguro en materia de impuestos ella impone la misma promesa para que el Estado pueda existir. Las contribuciones constituyen una obligación del ciudadano sin perjuicio de afectar los bienes sobre los que recaen".
(6)

TESIS DE FLORES ZAVALA.

" En realidad, el único fundamento de la obligación tributaria es que el Estado tie

(6) Burroughs. "On Taxation". Citado por Vallarta en su Estudio sobre la Constitucionalidad de la facultad económica coactiva." Págs. 253 y 254.

ne a su cargo tareas, atribuciones que le han sido impuestas por la colectividad y que necesita medios económicos para realizarlas. Es decir, la justificación o el fundamento no es sólo la necesidad de dinero, sino propiamente la existencia de atribuciones, de tareas que explican esa necesidad de dinero. Estas tareas o atribuciones dependen del pensamiento político dominante en la colectividad. Esto --- significa que si el Estado desarrolla -- atribuciones que corresponden al pensamiento político colectivo, el impuesto -- que establezca para cubrir los gastos necesarios estará en principio justificado, pero no lo estará en caso contrario. No habrá entonces de limitarse la investigación de la justificación del impuesto, a constatar la existencia de la necesidad económica por parte del Estado, sino que deberá extenderse a determinar si esa necesidad corresponde a una atribución justificada, de acuerdo con el criterio político, jurídico y filosófico de la colectividad. El Estado necesita vivir y, en caso necesario, puede exigir, actuar, por que la colectividad le exige esa actuación y para ello necesita la colaboración económica de sus miembros; el alcance de su actuación depende del pensamiento, del criterio político, jurídico y filosófico-dominante en la colectividad".

" En conclusión, el fundamento de la obligación tributaria se encontrará en las -- atribuciones del Estado, que requiere --- para su realización medios económicos, -- que se obtienen principalmente a través del impuesto". (7).

TESIS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

" La idea del impuesto tiene una justificación sencilla y clara; que el Estado -

(7) Flores Zavala, Ernesto.- "Finanzas Públicas Mexicanas".
pág. 130.

tenga medios para cumplir sus funciones y -- que estos medios se los proporcionen, según sus fuerzas económicas, los individuos sobre los que tiene potestad; la razón del impuesto es la del gasto a que se aplica y la razón del gasto es la necesidad del fin a que se refiere " (8).

Habiendo quedado fundada la facultad que el Estado tiene para imponer tributos, según las teorías antes expuestas, daré mi opinión personal al respecto.

En todas las teorías a que he hecho mención -- y que justifican la facultad impositiva, se notará que lo -- que principalmente se considera como justificante de ella -- es la necesidad que el Estado tiene para proveerse de los -- medios necesarios para realizar las atribuciones que la co -- lectividad le impone. Ahora bien, esta misma necesidad es la principal causa de justificación de la facultad económica -- coactiva.

El Estado, con el objeto de satisfacer las obligaciones que se le han impuesto, elabora en determinadas épocas un presupuesto de los gastos que va a realizar en determinado período (ejercicio fiscal), denominado en nuestro medio " Presupuesto de Egresos". Los recursos que duran--

(8) Semanario Judicial.- Tomo XXXIV. Pág.1360.Prontuario. - Tomo VIII. Pág.84

te el mismo ejercicio va a percibir, están determinados -- en la Ley de Ingresos, misma que establece los conceptos -- por los que se van a obtener los medios indispensables --- para tal objeto.

Ahora bien, ¿ Cómo va a obtener el Esta-- do los ingresos que previene la citada Ley?. Solamente ha-- ciendo efectivos los créditos que en su favor existen. ¿ Y si los deudores no los cubre, que sucede ?. Que los ingre-- sos calculados para cubrir el presupuesto no se perciben -- y el Estado no podrá realizar las funciones que se le han-- encomendado. De ahí proviene la inminente necesidad que -- tiene el Estado de disponer de una facultad que le permi-- ta emplear los métodos necesarios para hacer efectivos sus créditos, incluyendo si es necesario, coacción contra los-- deudores que no le paguen voluntariamente.

Si el Fisco, no tuviera a su disposición-- el Procedimiento Administrativo de Ejecución debidamente -- reglamentado por la Ley, los casos de evasión de pago de-- los créditos fiscales aumentarían en grado incalculable -- ya que desgraciadamente sólo una pequeña parte de los indi-- viduos que integran el Estado, concientes de sus obliga -- ciones, cuyo cumplimiento redunda en su propio beneficio -- aportarían en forma voluntaria sus cuotas proporcionales -

necesarias a la realización de los fines del Estado.

De lo antes citado se desprende que si -- los particulares van a gozar de los beneficios del gobier-- no, es lógico que éstos provean proporcionalmente al Estado lo que le corresponde y en caso de incumplimiento el Esta-- do podrá ejercitar coacción contra el que no lo haga claro-- está que dicha coacción debe limitarse a lo que dispongan-- las leyes dictadas con anterioridad al incumplimiento de -- la obligación en que se coloca el ciudadano, a efecto de no ir en contra de los principios de irretroactividad y legali-- dad de la Ley que debe aplicarse en todo procedimiento --- (Artículos 14 y 16 de la Constitución General de la Repú -- blica).

Además cabe mencionar que en nuestro sis-- tema jurídico el Poder Público debe hacer cumplir las nor -- mas constitucionales con antelación a cualquier otra.

El artículo 31 de la Constitución Políti-- ca de los Estados Unidos Mexicanos establece:

" Son obligaciones de los mexicanos... ---
Fracción IV - Contribuir para los gastos -
públicos, así de la Federación como del --
Estado y Municipio en que residan; de la -
manera proporcional y equitativa que dis -
pongan las leyes".

" Las cuestiones que se puedan plantear -- respecto a la interpretación de esta fracción en el sentido de que si sólo a los mexicanos corresponde la obligación de pagar impuestos, es asunto que ha sido superado; y en el que se concluyó que los extranjeros deben cubrir impuestos" (9). El criterio referido fue adoptado por el Código -- Fiscal de la Federación y leyes impositivas, en virtud de que es justo y legal.

Lo interesante para el objeto que se propone consiste en que los que están obligados al pago de los impuestos, sea cual fuera su nacionalidad, deberán hacerlos en forma proporcional y equitativa que dispongan las leyes. Por lo tanto, a fin de que el Poder Público esté en posibilidad de hacer cumplir el mencionado precepto constitucional, deberá tener a la mano una facultad que le permita --- obligar al deudor indolente a cumplir con sus obligaciones que se le han impuesto, empleando coacción en su contra.

Una razón más que justifica la existencia de la Facultad Económica-Coactiva tal y como se ejerce -- en México (Administrativamente), se encuentra en los principios unánimemente aceptados de la ejecutoriedad y presunción de validez del acto administrativo (Art. 89 del Código Fiscal de la Federación).

(9) Flores Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas-Mexicanas, pág.214

El Dr. Antonio Carrillo Flores en su libro " La Defensa Jurídica de los Particulares Frente a la Administración en México ", nos dá un concepto claro y preciso de lo que por tales principios debe entenderse, al expresarse en los siguientes términos:

" Un acto administrativo es ejecutorio -- cuando la Administración Pública no necesita contar con el apoyo de las autoridades jurisdiccionales para proceder a ejecutar y exigir a los particulares aquello que en el acto administrativo está mandado y ordenado. El particular no puede hacerse -- justicia por sí misma. La ejecutoriedad -- no es sino la expresión técnica de la posibilidad de que la administración se haga justicia por sí misma".

" En materia administrativa hay lugar, -- claro a la intervención de órganos jurisdiccionales, pero ella es posterior a la emisión del acto administrativo... la jurisdicción interviene a posteriori; es esto lo que se quiere decir cuando se habla de la ejecutoriedad del acto administrativo".

" En la doctrina contemporánea se funda -- esta ejecutoriedad del acto administrativo particularmente en dos razones; una derivada de la urgencia de las necesidades sociales que debe atender y que no permitiría -- la demora de un juicio previo, y la otra... en la presunción de legitimidad del acto -- administrativo".

" Como la administración pública actúa a -- través de órganos que no buscan la persecución de ningún interés que a ellos incumba directamente sino la satisfacción -- de una necesidad común, debe admitirse que en la generalidad de los casos, no tiene -- motivo para actuar en contra de la norma --

jurídica y aceptarse, salvo prueba en contrario, que el órgano del Estado obra de acuerdo con la Ley ". (10).

Tratándose, tal y como se encuentra reglamentada en nuestro derecho la Facultad Económica-Coactiva de un acto administrativo, dotado de ejecutoriedad, creo que de las definiciones propuestas por el Dr. Carrillo Flores se desprende muy claramente una razón más que justifica plenamente su existencia.

Por último, dentro del estricto plano del derecho positivo puede hallarse una razón más de justificación para la Facultad Económica-Coactiva, considerando que el sólo hecho de que las leyes lo establezcan y regulen, es causa para considerarla como existente, válida y suficientemente justificada.

Han quedado en esta forma expuestas, las razones que justifican, la existencia del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

b) Significado del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

(10) Op. cit. págs. 67,68.

De todo lo hasta aquí analizado se llega a la conclusión que el Procedimiento Administrativo de Ejecución, debe ser ejercitado por el Poder Ejecutivo, ya que el órgano que lo realiza es la Administración en el ejercicio de sus funciones.

Flores Zavala, se refiere a la Facultad Económico-Coactiva en los siguientes términos:

" Un primer problema que surge de inmediato es el de la justificación del derecho del Estado para constituirse en propietario de un conjunto de riquezas, cuyo origen fundamental es la aportación que hagan los miembros del propio Estado no en forma voluntaria, sino en forma obligatoria, derivada del imperativo legal y hecha efectiva a través de la Facultad Económico-Coactiva, es decir, a través de la acción del Estado, exigiendo, por sí mismo y en uso de su autoridad el pago de las cantidades que el mismo ha establecido como créditos a cargo de sus miembros (11).

De tal exposición se desprende que el citado autor conceptúa a la Facultad Económico-Coactiva como: La acción que tiene el Estado para exigir, por sí mismo y en uso de su autoridad, el pago de las cantidades que él ha establecido como crédito a cargo de sus miembros, cuando éstos no los pagan en forma voluntaria .

(11) Flores Zavala Ernesto" Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas" Pág.12.

Según Miguel Fenech en su libro " Principios de Derecho Procesal Tributario ", nos dice que:

" Con el ejercicio de la Facultad Económico-Coactiva se logra la satisfacción del acreedor cuando éste no lo consigue a través de la prestación del deudor y es necesario conseguir aquella satisfacción independientemente de la voluntad del obligado y venciendo a toda su contraria voluntad". (12)

El Procedimiento Administrativo de Ejecución tiene tres presupuestos según Sergio Francisco de la Garza:

" a) La existencia de un crédito fiscal no satisfecho dentro del plazo que marcan las leyes. El Código Fiscal de la Federación al efecto dispone que " no satisfecho un crédito fiscal dentro del plazo que para el efecto señalen las disposiciones legales, se exigirá su pago mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución, y que" los vencimientos que ocurran durante el procedimiento, incluso los recargos, gastos de ejecución y cualesquier otros, se harán efectivos juntamente con el crédito inicial, sin necesidad de notificaciones ni de otras formalidades especiales " (Código Fiscal de la Federación, artículo 108). Es decir, constituyendo una unidad.

b) El Procedimiento de Ejecución presupone también la invasión por parte de la autoridad ejecutora de la esfera jurídica del deudor, mediante la detracción de su patrimonio de una cantidad de dinero o de otros bienes para satisfacer coactiva

(12) Op. Cit. Tomo II. Pág. 12. Bosch Barcelona 1951.

mente el crédito fiscal. Esta invasión --- debe ser realizada con estricta sujeción por parte de la administración de los preceptos legales que la autorizan. Al referirnos al deudor estamos comprendiendo al sujeto pasivo por adeudo propio como a los sujetos pasivos por adeudo ajeno, responsables por tanto, del pago de la prestación fiscal.

c) Por último, supone la satisfacción del interés de la administración acreedora, mediante el ingreso de la cantidad de dinero debida o bien de la adjudicación de bienes en su favor, que sustituyen económicamente aquella prestación dineraria.

Siendo ejecutivo el procedimiento de que tratamos es obvio que tiene que fundarse en un título ejecutivo que atribuye al Titular del Derecho, en ese caso la Administración Fiscal, la legitimación para exigir su ejecución forzosa. Ese título constituye la prueba legal del hecho de la existencia del crédito, de su liquidez y de su exigibilidad y como el título ejecutivo está representado por la resolución de la autoridad en que se determina o liquida el crédito fiscal o que ordena el cobro de la prestación que nace a favor del Estado, de la concesión o del contrato y que se encuentra cubierta por la presunción de legalidad contenida en el artículo 89 del Código Fiscal de la Federación "(13)

Por su parte Herrera Cuervo manifiesta lo siguiente:

Se ha considerado en forma unánime que -- el titular de las atribuciones mencionadas el Poder Ejecutivo debe contar con los -- medios necesarios para cumplir con la ---

(13) De la Garza Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexicano Editorial Porrúa, México 1968. págs. 780 y 782.

obligación constitucional a su cargo, de cuidar de los servicios públicos. De esta suerte la Administración actuando bajo el principio de la inmediatez, es decir, sin recurrir a las autoridades jurisdiccionales en un momento dado recauda el importe de los adeudos de carácter fiscal, de que es acreedor". (14)

De lo antes expuesto debemos concluir con la siguiente definición de la Ejecución Forzosa:

" Es la facultad que tiene la autoridad fiscal para requerir de pago a los contribuyentes morosos toda clase de créditos fiscales, en virtud de que éstos -- no fueron cubiertos en tiempo y forma."

(14) Herrera Cuervo, Armando. " Recursos Administrativos -- y Suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución". Ed. Porrúa, México 1976. Pág.67.

C A P I T U L O I I

ACTOS FUNDAMENTALES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

a) Requerimiento.

El requerimiento constituye el acto inicial del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

En términos del artículo 108 del Código Fiscal de la Federación, no satisfecho un crédito fiscal dentro del plazo que para el efecto señalen las disposiciones legales, se exigirá su pago mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Los vencimientos que ocurran durante el procedimiento, incluso recargos, gastos de ejecución y cualesquiera otros, se harán efectivos, juntamente con el crédito inicial, sin necesidad de notificación, ni otras formalidades esenciales.

REQUERIMIENTO EN CONTRA DEL DEUDOR PRINCIPAL: Cuando el sujeto pasivo principal del crédito fiscal no ha hecho voluntariamente el pago del mismo dentro del plazo que corresponda, según la clase de crédito de que se trate, la Autoridad Administrativa, generalmente la Oficina Federal de Hacienda que tiene jurisdicción sobre el domicilio del deudor, o la Tesorería de la Federación dictara una

C A P I T U L O I I

ACTOS FUNDAMENTALES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

- a) Requerimiento.
- b) Secuestro
- c) Avalúo
- d) Remate
- e) Aprobación
- f) Adjudicación.

resolución que recibe el nombre de mandamiento de ejecución transcurridos 5 días después de que es exigible el crédito fiscal, en donde se ordena se requiera al deudor para que efectúe el pago, y no haciéndolo en la misma diligencia se le embargarán bienes suficientes para hacer efectivo el crédito fiscal y sus accesorios legales. El requerimiento debe notificarse al deudor, ya sea personalmente o bien por edictos.

Sergio Francisco de la Garza nos dice lo siguiente sobre el requerimiento:

"Tiene el carácter de acto necesario, que consiste en el cumplimiento de una carga procesal, y además de acto debido, ya que constituye una obligación administrativa para el funcionario fiscal, la iniciación del procedimiento de ejecución, a fin de hacer ingresar al patrimonio del Estado el crédito que tiene a su favor, y que no ha sido cumplido por el deudor en forma voluntaria" (15).

Cuando la notificación se hace personalmente el ejecutor debe entregar copia del mandamiento de ejecución y, levantar acta pormenorizada que deberá entregar a la persona con la cual entendió la diligencia; en el

(15) De la Garza, Sergio Francisco, Derecho Financiero Mexicano, Sexta Edición, Pág. 783.

supuesto de que el deudor haya desaparecido, se ignore su domicilio o se encuentre en el extranjero, sin haber dejado representate legal acreditado ante las autoridades fiscales, el requerimiento deberá hacerse por edictos.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la diligencia de requerimiento es la base del procedimiento económico-coactivo y si dicha diligencia no se practica conforme a la Ley, toda actuación posterior resulta viciada, pues su falta implica dejar sin defensa al interesado y la violación en su perjuicio de los artículos 14 y 16 de la Constitución (16).

El Alto Tribunal ha resuelto también que en el procedimiento económico-coactivo, se cumple con la garantía de previa audiencia, pues el causante es llamado al mismo procedimiento en virtud del requerimiento de pago. (17).

Sergio Francisco de la Garza, en su obra citada lo clasifica entre los actos de constancia, que tie-

(16) Semanario Judicial de la Federación. V Epoca. Vol. XXV, página 1690.

(17) Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1973. 1a. parte. pág. 285.

nen como función lograr la permanencia de los actos de procedimientos que se realizan de palabra o que consisten en una actividad que no deja constancia por sí misma.(19)

REQUERIMIENTO EN CONTRA DE UN RESPONSABLE-SOLIDARIO: Para iniciar un procedimiento de cobro en contra de un responsable solidario del crédito fiscal, será necesario hacerle notificación en la que se expresará:

I.- El nombre del causante.(Obligado --- principal).

II.- La resolución de la que derive el crédito fiscal y el monto de éste;

III.- Los motivos y fundamentos por los -- que se le considera responsable del crédito y,

IV.- El plazo para el pago que será de -- quince días salvo que la Ley señale otro. (Art. III del -- Código Fiscal de la Federación).

El párrafo primero ordena que será requi--

(19) Op.cit. pág. 786.

sito indispensable, para iniciar el procedimiento de cobro en contra de un responsable solidario, que se lleve a cabo una notificación, la cual deberá llenar los siguientes requisitos que mencionaremos a continuación:

La fracción I indica que la notificación-mencionará el nombre del causante, o sea el sujeto pasivo del crédito fiscal.

La fracción II, previene que la notificación deberá expresar la resolución administrativa, de la que derive el crédito principal y al monto de éste, excepto los recargos y gastos de ejecución, ya que éstos se calcularán al momento de hacer el pago ante la autoridad exactora.

La fracción III no es más que un requisito de legalidad, de que todo acto de autoridad debe ir fundado y motivado; tal y como lo establecen los artículos 14 y 16 constitucional.

La fracción IV establece el plazo de quince días para hacer el pago, éste resulta congruente con los plazos normales que tienen los deudores de los créditos fiscales tanto para el pago, como para interponer re-

cursos o juicios ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

Si el sujeto pasivo a quien se le está --
exigiendo el pago no lo cubre dentro del plazo, entonces se --
rá necesario que se dicte un mandamiento de ejecución en --
los términos del artículo 110 del Código Fiscal de la Fede--
ración, el que constituye la iniciación del procedimiento--
administrativo de ejecución y contiene el apercibimiento al
requerido para que de no pagar, se le embarguen bienes. Así
pues el procedimiento consignado en el artículo 111 del Có--
digo Fiscal de la Federación tiene la naturaleza de un pro--
cedimiento previo al procedimiento de ejecución.

" Contra la resolución en que se exige el --
pago de un crédito fiscal a un sujeto pasi--
vo por adeudo ajeno, procede el recurso de --
revocación consagrado en el Artículo 161 -
del Código Fiscal de la Federación, o bien,
a elección del afectado, el juicio de nuli--
dad ante el Tribunal Fiscal de la Federa--
ción en el caso de que considere ilegales--
los motivos y fundamentos por los que la --
autoridad le considera responsable del cré--
dito (20).

El Código Fiscal de la Federación define--
al sujeto pasivo de un crédito fiscal, como la persona físi--
ca o moral, mexicano o extranjero, que de acuerdo con las --
leyes, está obligado al pago de una prestación determinada--
al Fisco Federal (Artículo 13), y, en su artículo 14 dispo

(20) De la Garza Sergio Francisco. Derecho Financiero Mexi--
cano. Sexta Edición, pág.785.

ne que son responsables solidariamente:

I.- Quienes en los términos de las leyes -
estén obligados al pago de la misma prestación fiscal:

II.- Quienes manifiesten su voluntad de -
asumir responsabilidad solidaria;

III.- Los copropietarios, los coposeedo -
res o los participantes en derechos mancomunados, respecto
de los créditos fiscales derivados del bien o derecho en -
común y hasta el monto del valor de éste. Por el excedente
de los créditos fiscales cada uno quedará obligado en la -
proporción que le corresponda en el bien o derecho manco -
munado;

IV.- Las personas a quienes se imponga la
obligación de retener o recaudar créditos fiscales o cargo
de terceros

V.- Quienes deban recabar documentos en -
los que conste el pago en estampillas si no cumplen con es -
ta obligación;

VI.- Los propietarios de negociaciones --
comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas o pesque -

ras, créditos o concesiones respecto de las prestaciones -
fiscales que en cualquier tiempo se hubieran causado en re-
lación con dichas negociaciones, créditos o concesiones --
sin que la responsabilidad exceda del valor de los bienes.

VII.- Los legatarios y los donatarios a -
título particular respecto de los créditos fiscales que se
hubieren causado en relación con los bienes legados o dona-
dos, hasta por el monto de éstos;

VIII.- Los terceros que para garantizar -
obligaciones fiscales de otros, constituyan depósito, pren-
da o hipoteca o permitan el secuestro de bienes, hasta por
el valor de los dados en garantía.

IX.- Los funcionarios públicos y nota ---
rios que autoricen algún acto jurídico o den trámite a al-
gún documento si no se cercioran de que se han cubierto --
los impuestos o derechos respectivos, o no den cumplimen-
to a las disposiciones correspondientes que regulan el pa-
go del gravámen.

X.- Las Instituciones de Crédito autori-
zadas para llevar a cabo operaciones fiduciarias, respecto
de los créditos fiscales que se hubieran causado por los -
ingresos derivados de la actividad objeto del fideicomiso-

TESIS DONADA POR D. G. B. - UNAM

39

hasta donde alcancen los bienes fideicomitidos, así como - por los avisos y declaraciones que deban presentar los causantes con quienes operen en relación con dichos bienes fideicomitidos. La Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, - en auxilio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público - vigilará el exacto cumplimiento de esta disposición.

XI.- Las demás personas que señalen las -
leyes.

Eugenio Arriaga Mayés considera sobre --
la responsabilidad solidaria lo siguiente:

" La responsabilidad solidaria, exlege, - en el Derecho Tributario Mexicano, es una figura jurídica por medio de la cual esta blece a cargo de terceras personas la -- obligación de pagar un crédito fiscal, -- con motivo de los actos o hechos imponi - bles realizados por un sujeto pasivo y que dieron lugar al nacimiento de este crédito, obligación que se le impone en virtud del incumplimiento de sus deberes forma - les y de auxilio para con la Administra - ción Pública, tendientes a lograr la re - caudación de los tributos, independiente - mente de las causas subjetivas que las -- llevaron a esta falta y con el fin de permitir que el estado obtenga de una manera eficiente los fondos públicos en la fuente del ingreso o bien con la participación di - recta y vigilancia de aquellos que se en - cuentran vinculados legalmente a la perso - na o al acto jurídico de donde emana la -- obligación" (21).

(21) Arriaga Mayés, Eugenio. La responsabilidad Solidaria - en el Derecho Tributario. Revista del Tribunal Fiscal - de la Federación. Quinto Núm. Extraordinario. Méx. 1971. - pág. 95.

Consideramos que la responsabilidad solidaria es una figura jurídica por medio de la cual se le exige el cumplimiento de una obligación a un tercero que intervino en la operación que dió origen al requerimiento de pago y presupone siempre a cargo del tercero el establecimiento de obligaciones diferentes a aquellas que dieron lugar al nacimiento del crédito fiscal, en tanto que la Administración Pública necesita del auxilio y colaboración de los terceros para la liquidación, recaudación y vigilancia del pago puntual y exacto de los tributos. Así la norma jurídica le impone al tercero deberes formales de auxilio para con el Estado, que tan sólo le implicarán pequeñas molestias, más ninguna carga tributaria, obligaciones que serán completamente distintas al hecho generador que ha dado lugar al nacimiento de la obligación tributario; sin embargo, cuando el tercero no ha cumplido con esta clase de obligaciones formales y de auxilio para la Administración Pública, la Ley le hace extensiva esta responsabilidad, fijando la obligación a su cargo, como consecuencia del incumplimiento de sus deberes formales.

b) Secuestro.

El secuestro administrativo se encuentra regulado en la sección segunda, capítulo IV del Código Fis-

cal de la Federación, el cual dicha legislación lo denomina también embargo.

Miguel Fenech en su obra " Principios de Derecho Procesal Tributario", entiende por embargo de bienes lo siguiente:

"El acto procesal consistente en la determinación de los bienes que han de ser objeto de la realización forzosa de los bienes que posee el deudor en su poder o en el de terceros, fijando su sometimiento al de ejecución y al que tienen como contenido una intimación al deudor, para que se abstenga de realizar cualquier acto dirigido a sustraer los bienes determinados y sus frutos de la garantía del crédito" (22).

Francisco Lerdo de Tejada dice que:

" El aseguramiento de bienes en la vía -- administrativa, implica medidas de seguridad o providencia que toman las autoridades fiscales en vía de urgencia, para lograr el cumplimiento de la obligación fiscal, en virtud del incumplimiento de un mandato o imposición; de fundado motivo -- para presumir que el término legal no se ha hecho efectivo un derecho del fisco o bien, para evitar que el deudor oculte o dilapide sus bienes, en perjuicio del patrimonio del Estado" (23).

(22) Op.cit. Tomo I. Pág. 55

(23) Op. cit. pág. 185

El artículo 112 del Código Fiscal de la Federación establece varios supuestos para que proceda el secuestro administrativo:

" I.- Si en el acto de requerimiento de pago el deudor no cubre totalmente el crédito a su cargo, o transcurrido el plazo de cinco días a que se refiere la fracción II del artículo 110, si el deudor no ha hecho el pago correspondiente.

II.- A petición del interesado, para garantizar un crédito fiscal.

III.- Cuando, a juicio de la autoridad fiscal, hubiere peligro de que el obligado se ausente, enajene u oculte sus bienes o realice cualquier maniobra tendiente a dejar insoluto el crédito. En estos casos, si el crédito fiscal se cubre dentro de los plazos legales, el deudor no estará obligado a pagar gastos de ejecución.

IV.- Cuando al realizarse actos de inspección se descubran negociaciones, vehículos u objetos, cuya tenencia, producción, explotación, captura, transporte o importación deba ser manifestada a las autoridades fiscales y autorizada por ellas, sin que se hubiere cumplido con la obligación respectiva".

V.- En los demás casos que prevengan las leyes".

La fracción I del artículo en comentario faculta a las autoridades fiscales para secuestrar bienes suficientes del deudor bastantes a garantizar el crédito en el supuesto que no se hubiere cubierto dicho crédito fiscal en el plazo establecido en el artículo 110 del Código -

Fiscal de la Federación.

La fracción II se refiere a la forma de -- garantía que establece el artículo 12 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, que siempre será a solicitud -- del interesado.

La fracción III establece una medida de seguridad basada en una presunción de la autoridad fiscal en la que se considere que el sujeto pasivo pueda ocultar bienes, ausentarse o bien haga maniobras tendientes a dejar in soluto el crédito fiscal.

La fracción IV menciona que cuando haya visitas de inspección, en donde se descubran bienes y obje---tos que deban ser manifestados ante las autoridades fisca--les, y ésto no se haya realizado entonces podrán secues --trar bienes, hasta que el visitado cumpla con la obligación respectiva.

La fracción V deja abierta la posibilidad-- para que las leyes fiscales especiales señalen casos en que proceda el secuestro administrativo.

El secuestro administrativo siempre lo llevará a cabo un ejecutor de la Oficina exactora debidamente autorizado, el cual se constituirá en el domicilio del deudor, en caso, de que no se encuentre el sujeto pasivo, dejará citatorio para que lo espere al día siguiente, si la persona a quien haya de notificarle no atendiere el citatorio, la diligencia se hará con cualquier persona que se encuentre en el domicilio. Si el requerimiento de pago se hizo por edictos, la diligencia de embargo se entenderá con la autoridad municipal o local de la circunscripción de los bienes.

El ejecutor que designe la Oficina Federal de Hacienda deberá identificarse y entregar la orden al visitado o a su representante legal, y deberá requerirlo de pago en el momento de la diligencia y si no lo hiciere procederá a ejecutar la orden.

El ejecutor hará constar los actos y omisiones observados, la situación financiera del deudor y los resultados de la diligencia, el deudor o sus representantes podrán expresar en el acta su inconformidad, y además tendrán derecho a que intervengan dos testigos y a designar --

los bienes que deban embargarse, ajustándose al orden establecido en el artículo 114 del Código Fiscal de la Federación que a continuación transcribo:

I.- los bienes inmuebles o la negociación en los casos a que se refiere el artículo 12, fracción IV.

II.- En los demás casos:

- a) Dinero y metales preciosos.
- b) Acciones, bonos, cupones vencidos, valores mobiliarios y en general, créditos de inmediato y fácil cobro, a cargo de Instituciones o empresas particulares de reconocida solvencia.
- c) Alhajas y objetos de arte.
- d) Frutos o rentas de toda especie.
- e) Bienes muebles no comprendidos en los incisos anteriores.
- f) Bienes raíces.
- g) Negociaciones comerciales, industriales y agrícolas.
- h) Créditos o derechos no comprendidos en el inciso b).

Ahora bien, el ejecutor podrá señalar bienes sin sujetarse al orden establecido en la fracción II -- del artículo anterior si se dan los siguientes supuestos:

1) Si el deudor no ha señalado bienes suficientes a juicio del mismo ejecutor o si no ha seguido -- dicho orden al hacer el señalamiento.

2) Si el deudor, teniendo otros bienes susceptibles de embargo, señale:

a) Bienes ubicados, fuera de la circunscripción de la oficina ejecutora.

b) Bienes que ya reportaron cualquier gravamen real.

Si al estarse realizando la diligencia, -- el deudor o quien lo represente, paga el crédito fiscal, -- con recargos y gastos de ejecución, el ejecutor suspenderá la diligencia y expedirá recibo por el importe del pago.

El Código Fiscal de la Federación en el -- artículo 119 exceptúa de embargo los siguientes bienes:

1) El lecho cotidiano y los vestidos del--

deudor y de sus familiares;

II) Los muebles de uso indispensable del deudor y de sus familiares, no siendo de lujo a juicio del ejecutor;

III) Los libros, instrumentos, útiles y mobiliario indispensable para el ejercicio de la profesión, arte u oficio a que se dedique el deudor;

IV) La maquinaria, enseres y semovientes propios para las actividades de las negociaciones industriales, comerciales o agrícolas en cuanto fueren necesarios para su funcionamiento, a juicio del ejecutor, pero podrán ser objeto de embargo con la negociación a que estén destinados.

V) Las armas, vehículos y caballos que los militares en servicio deben usar conforme a las leyes.

VI) Los granos, mientras éstos no hayan sido cosechados, pero no los derechos sobre las siembras.

VII) El derecho de usufructo, pero no los frutos de éste.

VIII) Los derechos de uso de habitación.

IX) El patrimonio de la familia en los términos que establezcan las leyes, desde su inscripción en el Registro Público de la Propiedad.

X) Los sueldos y salarios.

XI) Las pensiones alimenticias.

XII) Las pensiones civiles y militares concedidas por el Gobierno Federal por los organismos de seguridad.

XIII) Los ejidos de los pueblos.

Por lo que se refiere a la garantía de embargo, ésta queda a criterio del ejecutor quien de acuerdo con el artículo 120 del Código Fiscal de la Federación debe trabar ejecución en bienes bastantes para garantizar la ejecución de los vencimientos futuros.

Los secuestros administrativos pueden ampliarse a criterio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando considere que los bienes embargados son insuficientes para cubrir el crédito fiscal y sus accesorios legales (artículo 131 del Código Fiscal de la Federación).

El Código Fiscal de la Federación, no prevee la reducción del embargo por exceder notoriamente el valor de los bienes embargados al importe del crédito fiscal, recargos y gastos de ejecución, así como tampoco prevee la sustitución de bienes embargados que se haya hecho en contravención a lo dispuesto en el artículo 119 del Código Fiscal de la Federación, por lo que sugerimos se reglamente esta situación, para no dejar en estado de indefensión al particular.

c) Avalúo.

Sergio Francisco de la Garza define el avalúo en los términos siguientes:

" Como el acto procedimental que consiste en fijar un valor a los bienes embargados como acto previo a la enajenación o adjudicación forzosa".(24)

Los bienes secuestrados necesariamente deben ser estimables en dinero, ya que éstos tienen por objeto cubrir el importe del crédito fiscal con sus accesorios legales.

El avalúo debe ser hecho por un Perito --

(24) Op.cit.794.

designado por la Oficina Ejecutora, la cual le hará saber al sujeto pasivo del crédito fiscal, tal designación para que manifieste en el plazo de tres días estar o no conforme con tal designación.

El deudor puede nombrar un Perito de su parte al estar inconforme, en el caso de que los dos peritos no se pongan de acuerdo con sus avalúos, el deudor deberá acordar con la Oficina exactora sobre el nombramiento de un perito tercero en discordia. En el caso de que el deudor no se ponga de acuerdo con la Oficina ejecutora, ésta nombrará como perito tercero a una Institución Fiduciaria expresamente autorizada para ello, conforme a la Ley General de Instituciones de Crédito, lo cual significa una garantía para el particular de que el avalúo del bien secuestrado, será real.

d) Remate.

Miguel Fenech afirma que el remate es:

" Un sólo acto complejo, con unidad de tiempo y que está integrado por tres declaraciones de voluntad; en primer lugar, el órgano o su titular, propone la venta, previo anuncio de los objetos y precio de apertura, al concurrente que ofrezca el precio más elevado; en segundo término, los asistentes, previa constitución de un

depósito que constituye un tanto por ciento del precio de apertura, realizan sus ofertas en las que aceptan la oferta hecha por el órgano, exigiéndose para que sean válidas las que sigan a la primera que el importe sea superior al anterior oferente; tienen el carácter de irrevocables y están sometidas cada una de ellas a una condición resolutoria, consistente en que surja otra oferta más elevada, siendo por tanto la última, la única eficaz; por último, una declaración del órgano en virtud de la cual, después de afirmar que la última oferta no ha sido mejorada, establece que es eficaz para concluir el contrato de venta, si a la oferta se une el pago del precio ofrecido. La irrevocabilidad de la oferta se demuestra en que, siendo la última la aceptada si el oferente no realiza el pago pierde el depósito constituido para licitar". (25)

De acuerdo con el artículo 132 del Código Fiscal de la Federación la venta de bienes embargados procederá:

I) Al décimo sexto día de practicado el embargo, si en contra de éste no hubiere objeción o cuando quedare firme al resolverse la que se hubiere hecho valer.

II) En los casos de las fracciones II, III y IV del artículo 112, cuando los créditos se hagan exigibles y no se paguen dentro del término del requerimiento.

Eduardo Pallares afirma que:

"La palabra subasta procededel latín y significa " bajo la lanza" porque en Roma las ventas públicas se realizaban al amparo de la lanza, símbolo del poder militar y de la autoridad del Estado "(26).

El Código Fiscal de la Federación utiliza como sinónimos las palabras subasta y remate.

Antes de mencionar los requisitos que deberán contener las posturas hay que definir lo que son éstas:

Es el precio que ofrece una persona que se le denomina postor ante la autoridad exactora y que se realiza a través de un escrito sin más finalidad que los datos que mencionaremos a continuación.

I) Nombre, edad, nacionalidad, capacidad legal, estado civil, profesión y domicilio del postor. Si fuere una sociedad, los datos principales de su constitución:

II) Las cantidades que se ofrezcan.

(26) Pallares, Eduardo, Diccionario de Derecho Procesal Civil. De la Garza Sergio Francisco. "Derecho Financiero Mexicano". Sexta Edición. Porrúa, pág. 797.

III) Lo que se ofrezca de contado y los términos en que haya de pagarse la diferencia, la que causará intereses según la tasa a que se refiere el artículo 20 del Código Fiscal de la Federación.

El remate deberá ser convocado para una fecha fijada dentro de los 30 días siguientes a la determinación del precio que deberá servir de base para dicho remate.

La convocatoria se publicará cuando menos diez días antes de la fecha del remate, la cual se fijará en un sitio visible usual de la oficina ejecutora, así como en los lugares públicos que se juzgue conveniente a criterio del Jefe de la Oficina Federal de Hacienda; en el caso de que los bienes muebles o inmuebles excedan de \$20,000.00 la convocatoria se publicará en el órgano oficial de la entidad, de la que resida la autoridad ejecutora, así como en uno de los periódicos de mayor circulación dos veces con intermedio de siete días, si lo hubiere. En caso de que exista órgano oficial, o si no se publica con regularidad la convocatoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

En el supuesto caso de que el deudor quic

ra una publicidad más amplia, previo pago del costo y dentro del plazo de treinta días la autoridad ejecutora podrá ordenar que se realice.

En el caso de que no haya postores o que por cualquier motivo no se hubiere llevado a cabo la primera almoneda, se fijará nueva fecha y hora, para que dentro de los quince días siguientes, se lleve a cabo una segunda almoneda, en la que se deducirá un 20% del valor asignado a los bienes de la primera almoneda, cuya convocatoria se hará en los mismos términos. Si en la segunda almoneda tampoco se realiza se convocará a una tercera conforme a las mismas formalidades que las dos primeras, y en la cual se deducirá otro 20% del valor fijado en los bienes de la segunda almoneda.

El día y la hora señalados en la convocatoria, el Jefe de la Oficina Federal de Hacienda, después de pasar lista de las personas que hubieren presentado posturas hará saber a las que esten presentes, cuales posturas fueron calificadas de legales, y les mencionará cual es la mejor postura, concediendo plazos sucesivos de quince minutos cada uno, hasta que la última postura no sea mejorada; en el caso de que dos o más postores ofrezcan igual suma de dinero, se designará por suerte la que deba aceptarse, salvo --

que el Fisco se adjudique el bien de conformidad con lo -- que establece la fracción III del artículo 152 del Código Fiscal de la Federación.

e) Aprobación.

El remate llevado a cabo por la Oficina Ejecutora quedará firme sólo en el caso de que los bienes, rematados fueren muebles y no excedan de \$ 100,000.00, -- siendo así el Jefe de la Oficina Federal de Hacienda en un plazo de cinco días enviará el expediente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación resolverá, con fundamento en la fracción XVI del artículo 9o. del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la aprobación del remate, si el procedimiento se apegó a las normas jurídicas aplicables. En el caso que no lo apruebe, el fin camiento que haya hecho la Oficina Federal de Hacienda quedará sin efecto, y el postor sólo tendrá derecho a que se le devuelva el depósito que hubiere otorgado. Los efectos que produce la nulidad del remate, son los mismos que si nunca se hubieren llevado a cabo y no tiene eficacia para nadie.

f) Adjudicación.

Si a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el remate se llevó a cabo conforme a las disposiciones legales, aprobará el remate, si se trata de bienes raíces se comunicará al postor que tiene un plazo de diez días, para entregar en la caja de la oficina ejecutora la cantidad al contado que hubiese ofrecido en su postura.- El Postor designará un notario público y se citará al deudor para que en el término de diez días siguientes al pago, se otorgue la escritura, el adquirente otorgará garantía hipotecaria por el resto que adeudare.

Si el deudor o su representante se niegan a otorgar la escritura, dentro del plazo de diez días a que hizo mención, lo hará el Jefe de la Oficina Ejecutora, --- quien firmará en su rebeldía. El deudor, aún en el caso de rebeldía, responde por la evicción y saneamiento del bien inmueble rematado.

Con el producto del remate se cubrirá el interés fiscal de la siguiente manera:

1) Los gastos de ejecución, a saber:

a) Los honorarios de los ejecutores, depositarios y peritos, de conformidad con los que establez-

can las disposiciones reglamentarias o lo que, a falta de éstas, resuelva respecto de cada caso la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a propuesta de las oficinas ejecutoras respectivas.

b) Los de impresión y publicación de convocatorias.

c) Los de transporte del personal ejecutor y de los bienes muebles embargados.

d) Los demás que, con el carácter de extraordinarios, eroguen las oficinas ejecutoras con motivo del procedimiento de ejecución.

II) Los recargos y multas.

III) Los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos que motivaron el embargo.

IV) Los vencimientos ocurridos durante el procedimiento administrativo .

Cuando hubiere varios créditos, la aplicación se hará por orden de antigüedad de los mismos, (artí-

culo 150 del Código Fiscal de la Federación).

Puede darse el caso de que el Fisco Federal se adjudique algún bien en cualquier subasta cuando suceda lo siguiente:

a) A falta de postores, por la base de la postura legal que habría de servir para la almoneda siguiente:

b) A falta de pujas, por la postura legal no mejorada.

c) En caso de posturas o pujas iguales, -- por la cantidad en que se haya producido el empate:

d) Hasta por el monto del adeudo si éste no excede a la cantidad en que deba fincarse el remate en la tercera almoneda, de acuerdo con lo estipulado en la parte final del artículo 153 del Código Fiscal de la Federación.

La Oficina Federal de Hacienda podrá pedir autorización a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para vender fuera de subasta los bienes de fácil descompo-

sición o deterioro, materias inflamables, cuando en la localidad no se puedan guardar o depositar en lugares apropiados para su conservación. Cuando se trate de bienes raíces o bien de muebles que hayan salido a remate por lo menos en dos almonedas y no se hubieran presentado postores para --- efecto de venderlas al mejor comprador, también procederá-- la venta fuera de subasta cuando el embargado señale el presunto comprador y acepte el precio que dicho comprador proponga, siempre que lo que se pague sea de contado y cubra - cuando menos la totalidad de los créditos fiscales.

Después de haber hecho la aplicación del - producto del remate o de la venta fuera de subasta al cré - dito fiscal junto con sus accesorios legales se entregarán-- las cantidades excedentes al embargado, salvo que haya or - den escrita de autoridad competente o que el propio embar - gado acepte también por escrito que se haga entrega parcial o total del saldo a un tercero. En caso de conflicto, el remate se depositará en la Nacional Financiera, S.A., dentro del Distrito Federal o en una Institución de crédito fuera de éste.

C A P I T U L O I I I

DISPENSA DE GARANTIA DEL CREDITO FISCAL

- a) Requisitos.
- b) Procedimiento.
- c) Efectos.

CAPITULO I I I

DISPENSA DE GARANTIA DEL CREDITO FISCAL

La Dispensa de Garantía del Crédito Fiscal es una facultad discrecional que tiene la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que consiste en decidir -- si el particular queda liberado de otorgar garantía ante la autoridad exactora por haberse tipificado cualquiera de las hipótesis que prevee el último párrafo del artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, y además haber presentado documentación que lo acredita estar dentro de los supuestos del artículo mencionado.

Ahora bien, en la Ley que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales, publicada en el Diario Oficial de la Federación, con fecha 31 de diciembre de 1979, se reformó el artículo 157 primer párrafo del Código Fiscal de la Federación en el que concretamente se señala que cuando haya juicio fiscal no -- procederá la dispensa, de otorgar garantía por tanto, esta facultad discrecional ha quedado como una dispensa --

provisional, o sea que se otorgará nadamás cuando se interponga algún recurso administrativo previsto en las leyes respectivas, pero que al resolverse éste en forma desfavorable para el particular y que sea necesario agotar el Juicio Fiscal, automáticamente cesará la dispensa.

Esta facultad discrecional está fundamentada como ya ha quedado mencionada en el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, el cual manifiesta lo siguiente:

" La misma Secretaría podrá dispensar la garantía del interés fiscal cuando, en relación con el monto del crédito respectivo, sean notorias la amplia solvencia del deudor o la insuficiencia de su capacidad económica".

Asimismo, se encuentra fundamentado en el artículo 23 fracción XVI y 25 fracción VI del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en donde se establece lo siguiente:

Artículo 23 compete a la Tesorería de la

Federación:

Fracción XVI.

" Aceptar previa calificación, las garantías que se otorguen a favor del Gobierno Federal, registrarlas, autorizar su substitución, cancelarlas o hacerlas efectivas conforme a las disposiciones legales; resolver las solicitudes de dispensa de la obligación de garantizar el interés fiscal, previo acuerdo de la Procuraduría Fiscal de la Federación cuando el crédito se encuentra controvertido.

Artículo 25 compete a la Subtesorería de Ingresos.

Fracción VI.

" Resolver las solicitudes de dispensa de la obligación de garantizar el interés fiscal, previo acuerdo de la Procuraduría Fiscal de la Federación, cuando el crédito se encuentre controvertido.

De lo antes transcrito se desprende que la solicitud de dispensa de otorgar garantía, la resolverá la Tesorería de la Federación a través de la Subtesorería de Ingresos.

Cuando el crédito que sirvió de motivo --

para solicitar dicha dispensa se encuentre impugnado, se --
pedirá la opinión de la Procuraduría Fiscal de la Federa --
ción, con el fin de que esta última autoridad manifieste en-
que estado procesal se encuentra el crédito y que perspec-
tivas de éxito ve al particular, ya que al ser la dispensa-
de garantía una facultad discrecional se deben de tomar en-
cuenta estos elementos para resolver en la forma que no --
afecte los intereses del Fisco.

a) Requisitos.

El principal requisito es que el particu-
lar se ajuste a cualquiera de las dos hipótesis que señala-
el último párrafo del artículo 12 del Código Fiscal de la -
Federación.

Primero: Que sea palpable y se demuestre-
la amplia solvencia económica del deudor:

Segundo: Cuando es notoria la pobreza o -
insuficiencia económica del deudor, al grado que no le per-
mita ajustarse a cualquiera de las formas de garantía de -
interés fiscal que se prevén en el mismo numeral.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Públi-

co exige una serie de requisitos formales, a los cuales --
el contribuyente debe ajustarse, para que la solicitud --
llegue a resolverse favorablemente, variando los requisitos
entre personas físicas y personas morales.

Sobre este punto es necesario mencionar --
que los requisitos formales no están señalados en ninguna --
ley, sino que prácticamente la Tesorería de la Federación --
los solicita, considerando que son los más idóneos para re-
solver la dispensa, ya sea en una y otra forma.

PERSONAS MORALES:

I) Que acrediten personalidad, o sea que --
la persona que firme la solicitud de dispensa, debe tener --
personalidad jurídica reconocida antes de la fecha de pre --
sentación del escrito.

II) Estados financieros que no reporten --
una antigüedad mayor de 6 meses a la presentación de la so-

licitud, debiendo ser firmada por Contador Público Titulado.

En este caso debe constar que los recursos de la empresa son superiores o inferiores (según la hipótesis en que se fundamente la solicitud), al crédito que se le pretende exigir.

III) Copia de la última declaración anual; Este requisito no es indispensable ya que con los estados financieros se demuestra la amplia solvencia o insolvencia económica, sólo que algunas empresas para reafirmar su solicitud las anexan, para obtener el éxito deseado.

IV) Copia del recurso administrativo en donde conste que el crédito por el cual se solicitó la dispensa de garantía está impugnado. Este requisito lo solicita

la autoridad, para analizar lo fundado del recurso, ya que de ir infundado no se otorga tan fácilmente la dispensa.

PERSONAS FISICAS:

Quando se solicita por amplia solvencia de ben acompañar lo siguiente:

I) Acreditar tener bien inmueble, en este caso se puede acompañar copia certificada de la escritura de compra venta.

II) Avalúo bancario que no tenga una antigüedad mayor de un año.

III) Certificado de libertad de gravámenes Este certificado lo otorga el Registro Público de la Propiedad y el Comercio, haciendo constar que el inmueble no reporta gravamen alguno.

Para el supuesto de que la persona física solicite la dispensa de garantía del crédito fiscal por -- insuficiencia económica; deberá de presentar los siguien--

tes documentos:

1) Constancia del Registro Público de la Propiedad y el Comercio en donde se manifieste que el solicitante no tiene registrado bien inmueble o negocio comercial.

2) Acta de insolvencia que otorga la Oficina Federal de Hacienda de la jurisdicción del solicitante a petición de éste.

b) PROCEDIMIENTO.

El procedimiento a seguir es presentar un escrito ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Tesorería de la Federación, Departamento de Garantías, en donde se solicite, con fundamento en el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, solicitando la dispensa de otorgar garantía del crédito fiscal que se le exija, -- anexando todos los requisitos que quedaron analizados anteriormente según el caso y refiriéndose en concreto a -- cualquiera de las dos hipótesis del referido numeral.

Para el caso de que no llegare a resolverse favorablemente la solicitud, el particular afectado, deberá garantizar el interés fiscal en cualquiera de las formas que establece el mencionado artículo 12 del ordenamiento jurídico antes invocado.

De otorgarse la dispensa de garantía del crédito fiscal, ésta operará hasta en tanto no se resuelva el recurso administrativo planteado. Ahora bien, esta facultad de dispensar la garantía, no está contemplada por el Código Fiscal de la Federación como recurso, sino más bien como una instancia unilateral en donde no hay controversia, ya que la resolución que recaiga a dicha instancia no es recurrible ante ningún Tribunal, por ser ésta una facultad discrecional.

Dolores Heduán Virúes, define la Facultad Discrecional en los siguientes términos:

" Es aquella que permite a determinada autoridad decidir libremente en favor o en contra de la pretensión de un particular, o bien optar entre una o más soluciones apuntadas por el Legislador, sin tener que expresar los motivos de su decisión en cualquiera de esos sentidos " (27).

(27) Heduán Virúes. " Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación". Publicación de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal, pág. 118. México 1971.

c) Efectos.

Al otorgarse la dispensa de garantía del crédito fiscal, tiene como efecto suspender el Procedimiento Administrativo de Ejecución, para lo cual la Tesorería de la Federación, notificará la resolución que recayó en la solicitud de dispensa de garantía a la autoridad ejecutora del domicilio del contribuyente, apuntándole que vigile la tramitación del recurso respectivo a efecto de que la resolución que se dicte, fuere favorable a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, esta última proceda a continuar con el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Yo considero que la dispensa de garantía del interés fiscal no debe quedar al arbitrio y discrecionalidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que ello propicia que no se respete en muchos casos la esencia de la Ley que regula, al sobresalir intereses ajenos que por encima del propósito del Legislador, no la conceden, no obstante ser notoria la pobreza o insuficiencia económica del causante, ni cuando es palpable su capacidad contributiva; la solución creo estriba en, el Derecho de hacer reglada --

esta facultad para que esta autoridad estudie la solicitud mediante el análisis veráz de las condiciones económicas - del causante, y en el caso de omisión de formalidades se - puede impugnar la resolución.

El criterio mencionado tiene su fundamen- to en el principio de igual trato frente a la Ley trae apa- rejada la seguridad de la situación jurídica de los admi- nistrados, y que en su más completa manifestación impedi- rá que acto alguno escape a su control de legalidad como - tendencia saludable de moralidad pública.

C A P I T U L O I V

NATURALEZA Y FORMA DE GARANTIZAR EL CREDITO FISCAL

- a) Naturaleza del crédito fiscal.
- b) Depósito.
- c) Prenda o Hipoteca.
- d) Fianza
- e) Secuestro en la vía administrativa.
- f) Obligación Solidaria.

C A P I T U L O I V

NATURALEZA Y FORMA DE GARANTIZAR EL CREDITO
FISCAL

a) Naturaleza del Crédito Fiscal.

El concepto de crédito fiscal, representa la prestación que el Estado tiene derecho a percibir de los particulares sujetos a su potestad cuando se configura --- legalmente una obligación fiscal y determina la misma en -- dinero.

La naturaleza del crédito fiscal se remonta al concepto obligación, que para Rojina Villegas significa -- fica:

"Es un estado de subordinación que impone al deudor la necesidad de ejecutar en favor del acreedor un hecho o una abstención" (28).

Los elementos de toda obligación son sujetos y objeto.

Los sujetos constituyen el elemento personal

(28) Rojina Villegas Rafael. Compendio de Derecho Civil. Tomo V. Volumen 1, página 44. Editorial Robredo, México - 1966.

de la relación, en Derecho Tributario el sujeto pasivo es el particular y obligado, en tanto que el sujeto activo siempre será el Estado, el cual se encuentra en una situación de preminencia respecto del deudor, ya que siempre tiene la facultad de exigir la prestación.

El artículo 1824 del Código Civil para el Distrito Federal nos dice que es objeto de toda obligación:

- I) La cosa que el obligado debe dar .
- II) El hecho que el obligado debe hacer o no hacer.

Las obligaciones de los sujetos pasivos se dividen en tres casos, de dar, hacer y de no hacer (artículos 2011, 2027, 2028 del Código Civil para el Distrito Federal).

La obligación de dar es aquella que implica la entrega material de alguna cosa, como puede ser el pago.

La obligación de hacer es aquella que consiste en realizar algún acto, como sería presentar declaraciones de ingresos.

Se considera obligación de no hacer, aquella que nace de una prohibición como podría ser el no proporcionar datos falsos a la autoridad.

En Derecho Tributario Mexicano, la única fuente de obligaciones es la Ley, de conformidad con lo que establecen los artículos 14 y 31 fracción IV constitucionales y lo. del Código Fiscal de la Federación.

Debemos observar que de acuerdo con el artículo 17, la obligación fiscal nace en aquel momento que se realiza el supuesto jurídico establecido por la Ley como generador de la obligación. Ahora bien, si es ese momento cuando nace la obligación fiscal, quiere decir que ésta ha nacido lógicamente con todos sus elementos. Sujeto activo, sujeto pasivo y objeto. Si el objeto de esa obligación consiste en un dar podemos afirmar que en ese momento adquiere el sujeto activo un crédito a cargo del sujeto pasivo aún cuando no se sepa con exactitud el monto de dicho crédito, no podemos pensar en la existencia de una obligación sin objeto. Y por lo tanto al nacer una obligación de dar en ese momento nacerá el crédito que ella implique.

Ahora bien, el artículo 19 del Código Fede-

ral Tributario preceptúa que:

" La falta de pago de un crédito fiscal -- en la fecha o plazo establecidos en las -- disposiciones respectivas, determina que -- el crédito sea exigible".

Así pues, la cuantificación del crédito -- resultante de una obligación tributaria sustantiva. Así como la falta de pago de dicho crédito dentro del término establecido por las Leyes, serán acontecimientos que condicionan la exigibilidad de la obligación, más no serán elementos constitutivos de la misma. Así la obligación tributaria sustantiva nacerá, como lo indica la Ley, cuando se realicen los hechos generadores de ella, pero su exigibilidad estará sujeta a una necesaria determinación o cuantificación y además que no se satisfaga dentro de los plazos establecidos por las Leyes fiscales respectivas.

" En estas condiciones las normas fiscales deben preveer los hechos que den lugar al nacimiento de las obligaciones tributarias, el monto de éstas y los sujetos a los cuales la obligación corresponde". --
(29)

Los hechos por sí mismos, no pueden dar na

(29) Jarach Dino. " El Hecho Imponible", pág.30. Buenos Aires 1943.

cimiento a la obligación fiscal, en tal virtud la Ley debe establecer en forma objetiva y general, todas las circunstancias o presupuestos de hecho de los cuales deriva la sujeción del tributo.

De lo anterior se puede afirmar categóricamente que sin la verificación legal de la existencia de tales hechos, no puede existir la obligación tributaria, - ahora bien si se realizan las situaciones jurídicas que de acuerdo con las leyes fiscales den origen a una obligación tributaria, ésta nace automáticamente al realizarse la hipótesis legal, sin que sea necesaria ninguna actuación por parte del Fisco.

La referida obligación es sui genéris, -- porque como afirma Sergio Francisco de la Garza se trata de una relación especial, por eso menciona que:

" La necesidad de asegurar la efectiva -- recaudación de los tributos, a fin de no -- entorpecer la actividad del Estado, ha -- hecho que los diversos sistemas jurídicos -- se preocupen por rodear el crédito del Es -- tado de garantías para asegurar un adecua -- do cumplimiento. Ello se realiza atribu -- yendo al crédito del Estado una posición -- preeminente con relación a los de los de -- más acreedores y cuyo conjunto de medidas -- tendientes a ese fin se les llama privi -- legios " (30)

(30) De la Garza Sergio Francisco. " Derecho Financiero Me -- xicano " pág. 573, Editorial Porrúa. 1976.

Según el Diccionario Abreviado de Derecho

Civil:

" Garantía es el aseguramiento del cumplimiento de una obligación mediante la afectación de cosa determinada o del compromiso del pago por un tercero para el caso de incumplimiento por el deudor original" (31).

La Garantía tiene por objeto asegurar el pago a los acreedores en caso de no realizarse este dicho acreedor tiene todo el derecho de hacer exigible la garantía en los términos y forma establecidos por las leyes respectivas.

Moto Salazar hace el siguiente comentario sobre las garantías:

" Ocurre con frecuencia que el deudor se declarara insolvente, es decir, incapaz de cubrir sus compromisos, en virtud de que su pasivo es mayor que su activo, y esto trae consigo pérdidas irreparables en el patrimonio de los acreedores. Situaciones como éstas, han obligado a los acreedores a asegurarse el cumplimiento de los compromisos contraídos por sus deudores". (32).

(31) De Pina Rafael. "Derecho Civil Mexicano". Tomo IV -- pág. 367, Editorial Porrúa, México 1961.

(32) Moto Salazar Efraín. " Elementos de Derecho ". Pág.-- 287. Ed. Porrúa. Onceava Edición. México 1966.

El estado, en su carácter de acreedor de la riqueza cuyo origen fundamental lo constituyen las aportaciones obligatorias de sus ciudadanos instituye formas -- con el fin de asegurar el cumplimiento de aquellas, y así -- podemos observar el contenido del artículo 12 del Código -- Fiscal de la Federación, en el que estudiaremos a continuación las diversas formas de garantía.

b) Depósito.

El artículo 2516 del Código Civil para el D.F., establece que el depósito es un contrato por medio -- del cual el depositario se obliga hacia el depositante a -- recibir una cosa mueble o inmueble que aquel le confía y/o -- guardarla para restituirla cuando lo pida el depositante.

Conforme al reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, se han reconocido formalmente a Nacional Financiera, S.A., al Banco de México -- S.A., y a la propia Tesorería de la Federación, a sus organismos subalternos, para recibir los depósitos de dinero como garantía del interés fiscal, de parte de los contribuyentes que en un momento dado deseen solicitar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución seguido en su contra por el Fisco Federal.

Sergio Francisco de la Garza nos dice lo siguiente acerca del Depósito:

"Esta forma de garantía reviste dos modalidades:

- a) Billeto o certificado expedido por Nacional Financiera, S.A., o por el Banco de México, S.A., y que debe quedar en poder de la propia Tesorería o de sus organismos subalternos, según corresponda.

Quando sea procedente su aplicación parcial o total, el certificado de depósito o billete se hará efectivo por el importe total para registrar contablemente dicha aplicación abandonando el registro de ingresos que corresponda y constituyendo crédito a favor del interesado por el remanente, si lo hubiera. En el caso, de que la garantía deba cancelarse el billete o certificado debe ser entregado al depositante endosado a su favor, para que lo haga efectivo en la Institución Bancaria correspondiente. Dicha entrega se hace a cambio de un recibo que debe otorgar el interesado.

- b) En efectivo, mediante recibo oficial expedido por la Tesorería de la Federación o sus organismos subalternos, cuyo original debe entregarse al interesado." (33).

Esta forma de garantía debe aceptarse por el importe del crédito más el cien por ciento, 100% de posibles máximos recargos y gastos de ejecución.

(33) De la Garza Sergio Francisco. Op. cit. pág. 580.

c) Prenda o Hipoteca.

Son dos figuras jurídicas que necesitan ser tratadas por separado, para conocer su importancia y alcance de cada una de ellas, con relación al presente estudio.

1) LA PRENDA, es un derecho real constituido sobre un bien mueble enajenable para garantizar el cumplimiento de una obligación y su preferencia en el pago, (Artículo 2856 del Código Civil para el Distrito Federal).

Pueden darse en prenda, los bienes muebles que son susceptibles de enajenación y embargo, como los metales preciosos, las alhajas, bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal, por el Distrito Federal o por las Instituciones Nacionales de Crédito autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, certificados de participación, obligaciones hipotecarias, etc.

También pueden darse en prenda los frutos

pendientes de los bienes raíces que deben ser recogidos en -- tiempo determinado, como es el caso de las cosechas, de los -- cultivos agrícolas, los pagos de rentas, etc., pero para que -- surta todos sus efectos legales contra terceros, esa prenda -- debe inscribirse en el Registro Público de la Propiedad co -- rrespondiente.

Es este caso, el que otorgue los frutos en -- prenda se considerará como depositario de ellos, salvo conve -- nio en contrario, tal como lo señalan los artículos 2856, --- 2857 y demás relativos del Código Civil para el Distrito Fe -- deral.

El que ofrezca bienes en prenda para garanti -- zar un adeudo fiscal, debe demostrar la legítima propiedad -- y el valor de los mismos, así como el de expresar preferente -- mente por escrito su deseo de que esos bienes los ofrece con -- tal carácter, y de que sean suficientes para cumplir su pro -- pósito.

Calificada y aceptada la garantía se levanta -- rá acta, pero si hubiere tercero depositario, en la misma se -- hará constar, además de la aceptación del cargo, la adverten --

cia de las responsabilidades en que incurra por la pérdida o menoscabo de los bienes cuyo depósito acepta, señalándose su domicilio y lugar en que los bienes queden depositados, así como la obligación de dar aviso oportuno de los cambios que sufran uno u otro. Un ejemplar del acta se entregará al tercero depositario tal como lo ordena el artículo 180, fracción IV, inciso c) del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

Esta forma de garantía debe cubrir el crédito más el 100% de posibles máximos recargos y gastos de ejecución.

2) LA HIPOTECA. El artículo 2893 del Código Civil para el D.F., establece que es una garantía real constituida sobre bienes inmuebles que no se entregan al acreedor, y que da derecho a éste, en caso de incumplimiento de la obligación garantizada, a ser pagado con el valor de los bienes, en el grado de preferencia establecido por la Ley. Es una forma de garantía muy consistente en materia fiscal ya que cuando se ha constituido una hipoteca para tal fin, ésta no se extingue aunque pasen los bienes hipotecados a po-

der de una tercera persona. Ahora bien, sólo pueden hipotecarse aquellos bienes inmuebles que legalmente sean propiedad del deudor fiscal, que no tengan ningún gravamen -- constituido con anterioridad a la fecha de que se pretenda realizar ese acto, y cuando se trata de un predio propiedad de varias personas no se puede realizar esta medida de garantía, si no hay el pleno consentimiento de todos -- los copropietarios.

Como las formas de garantía del interés fiscal que se enumeran en el artículo que es objeto de este -- comentario, son opcionales para el particular, goza de plena libertad para escoger la que más le acomode a sus intereses, y tratándose de la hipoteca también encontramos esta condición jurídica, o sea que se constituya voluntariamente a donde no pueden mediar más que los intereses del causante y de la Hacienda Pública, tomando en consideración que -- la legislación civil que es supletoria de la materia fiscal enmarca dos clases de hipoteca, conocidas como: " la -- voluntaria y la necesaria", previstas en los artículos 2920 y 2931 del precitado Código Civil.

Son hipotecas voluntarias las convenidas entre las partes o impuestas por disposición del dueño de los bienes sobre de los que se constituyen.

Llámesse hipoteca necesaria aquella que por disposición de la Ley obliga a ciertas personas a constituir la para asegurar los bienes que administran, o para garantizar los créditos de determinados acreedores.

En consecuencia, para los efectos de la garantía del interés fiscal es más usual la primera de las nombradas, por referirse a la manifestación de voluntad libre y espontánea del causante, ya que la segunda de ellas sólo en casos muy excepcionales se puede dar, pero siempre y cuando no se cuente con los medios para ofrecer alguna de las otras formas previstas en el numeral 12 del Código Fiscal de la Federación.

Debe constar en escritura pública que se inscribirá en el Registro Público de la Propiedad, conteniendo en una de sus cláusulas lo siguiente: "El propietario del bien hipotecado a que se refiere esta escritura está conforme expresamente en que se le aplique el procedi-

miento administrativo de ejecución establecido en el Código Fiscal de la Federación, con exclusión de cualquier otro - en el caso de que esta garantía se haga exigible", el primer testimonio de la escritura, debidamente registrado, debe quedar en poder y guarda de la Tesorería de la Federación o de sus organismos subalternos, según al caso, también es recomendable enmarcar que todos los gastos que se originen en su constitución son por cuenta del interesado, y cuando deba hacerse efectivo el crédito fiscal garantizado los inmuebles que la constituyen se sacan a remate de acuerdo con las disposiciones del Código Fiscal de la Federación, lo mismo debe hacerse la cancelación respectiva, cuando el caso lo amerite, comunicándosele dicho acto tanto al interesado como al Registro Público de la Propiedad para que haga las anotaciones correspondientes, tal como lo indica la fracción V del artículo 180 del citado Reglamento.

Ahora bien, para que se acepte como garantía el bien hipotecado deberá cubrir suficientemente el crédito, el 100% de posibles máximos recargos y los gastos de ejecución, como mínimo con las dos terceras partes del valor comercial, estimado pericialmente por Institución de

Crédito legalmente autorizada para ello, en esta forma lo establece el artículo 180, fracción V del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

D) FIANZA.

En el artículo 2794 del precitado Código Civil, se estipula que: " La fianza es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor, si éste no lo hace".

Apegándose a la esencia de la Doctrina Civilista, y la legislación respectiva puedo decir que la fianza otorgada por compañía autorizada, para garantizar el interés fiscal, jurídicamente representa, la existencia de un contrato, que engendra derechos y obligaciones para la fiadora, el fiado y el beneficiario.

Por su orden, la fiadora es la institución afianzadora que conforme a la legislación respectiva se encarga de expedir la póliza de fianza; el fiado viene a ser el particular o deudor principal del tributo y, que como consecuencia también es el inmediato interesado en solicitar los servicios de la afianzadora que debe expedirle la-

póliza de fianza que venga a garantizar el adeudo fiscal; y en tercer lugar aparece el beneficiario, en este caso va a estar representado por el Fisco, quien puede aceptar o rechazar según su conveniencia, esta forma de garantía fiscal.

La Institución afianzadora hace las veces de un deudor solidario desde el momento en que es aceptada por la autoridad exactora la póliza de fianza, o sea que a partir de ese instante nace una responsabilidad fiscal para dicha institución, consiste en pagar el adeudo garantizado en caso de resultar procedente, a nombre del deudor principal, si éste no lo hace .

Por ministerio de ley funcionan los beneficios de orden y excusión a favor del fiador, de tal manera que expresamente debe renunciarlos para que pierda dichos beneficios.

El beneficio de orden consiste en que el acreedor no puede demandar al fiador sin haber demandado antes al deudor.

El artículo 2814 del Código Civil establece--

ce " el fiador no puede ser compelido a pagar al acreedor, sin que previamente sea reconvenido el deudor..." - conforme a este artículo el acreedor no puede demandar - al fiador sin que previamente lo haga con el deudor.

El beneficio de orden puede renunciarse, caso en el cual puede demandarse al mismo tiempo al deudor principal y al fiador, o incluso puede demandarse primero a este último. Estatuye el artículo 2822 que: " Cuando -- el fiador haya renunciado el beneficio de orden, pero no el de excusión, el acreedor puede perseguir en un mismo -- juicio al deudor principal y al fiador; más éste conserva rá el beneficio de excusión, aún cuando se dé sentencia - contra los dos".

De esta suerte, si sólo se renuncia al beneficio de orden y se demanda primero al fiador, como éste tiene el beneficio de excusión, no puede ser ejecutado en sus bienes sin que previamente se embarguen los del deudor. Consecuencia de lo anterior es la de que, en dicha - hipótesis, el acreedor deba demandar al mismo tiempo al - deudor y al fiador, para así poder hacer excusión en los - bienes del primero, y sólo que éste no tuviese los sufi --

cientes para pagar, podrá ejecutar en bienes del fiador.

El beneficio de excusión consiste en que el acreedor debe ejecutar la sentencia primero en bienes del deudor principal y sólo que éste sea insolvente, de tal manera que la obligación no pueda cumplirse en todo o en parte, podrá ejecutar al fiador por la totalidad de la obligación en el primer caso, o por el saldo insoluto en el segundo.

El artículo 2815 del Código Civil para el D.F., define la excusión en los siguientes términos " con siste en aplicar todo el valor libre de los bienes del deudor al pago de la obligación que quedará extinguida o reducida a la parte que no se ha cubierto".

Como el fiador no está obligado a pagar sino cuando no paga el deudor principal, el acreedor no puede dirigirse contra el fiador sin haber hecho previa excusión en los bienes del deudor.

Ahora bien, el artículo 2816 manifiesta-

La excusión no tendrá lugar: I.- Cuando el fiador renunció expresamente a ella. II.- En los casos de concurso o de insolvencia probada del deudor. III.- Cuando el deudor no puede ser judicialmente demandado dentro del territorio de la República. IV.- Cuando el negocio para que se prestó la fianza sea propio del fiador. V.- -- Cuando se ignore el paradero del deudor, siempre que llamado éste por medio de edictos no comparezca, ni tenga bienes embargables en el lugar donde deba cumplirse la obligación.

Para que aproveche al fiador el beneficio de excusión, se deben llenar por éste determinados requisitos. Es decir, no basta la simple disposición legal que lo estatuye, sino que debe invocarlo el fiador por vía de excepción al ser demandado, o alegarlo al ser requerido de pago. Además, debe señalar bienes suficientes del deudor para que el acreedor pueda ejecutar; y asegurar en forma eficaz los gastos de la excusión.

Francisco Lerdo de Tejada, habla de que: --

" La fianza es un contrato por el cual un tercero, en relación con una determinada obligación se obliga a su cumplimiento --- para el caso de que el deudor o fiador no la cumplan, y que solamente las sociedades anónimas mexicanas, autorizadas legalmente por el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, -- pueden otorgar fianza para garantizar la --- obligación fiscal de los particulares siendo las principales instituciones autorizadas las siguientes: Compañía Mexicana de Garantías, S.A., La Guardiania, S.A., Compañía General de Fianzas, S.A., Compañía Americana de Fianzas, S.A., Crédito Afianzador, S.A., Compañía de Fianzas México, -- S.A., Afianzadora Cossión, S.A., Central de Fianzas, S.A., Afianzadora Mexicana, -- S.A., Compañía de Fianzas Lotonal, S.A., -- Fianzas Monterrey, S.A., Fianzas Atlas, -- S.A. Fianzas Interamericanas, S.A., Fianzas Modelo, S.A. y Afianzadora Insurgentes, S.A., según circular 305-13-58 publicada en el Diario Oficial de la Federación de 13 de diciembre de 1966." (34).

Para su otorgamiento deben satisfacerse -- los siguientes requisitos:

a) Deberá constar en la póliza conforme al modelo aprobado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y suscrita con firmas autógrafas de los funcionarios autorizados por las compañías para expedirlas y que ---

(34) Lerdo de Tejada Francisco " Código Fiscal de la Federación, Comentado y Anotado". Pág. 24. Ed. IEE, S.A. Tercera Edición 1977.

la propia Secretaría haya dado a conocer por medio de la --
publicación en el " Diario Oficial".

b) La póliza será expedida precisamente --
por el monto de la garantía, en moneda nacional sin que su
importe rebase el margen legal de operaciones, que fije pe-
riódicamente dicha Secretaría, salvo que ésta haya hecho --
constar en la misma póliza haberse comprobado las garantías
necesarias cuando se expida por cantidad superior a ese mar-
gen.

c) La póliza deberá contener una cláusula--
que diga:

"En caso de que la presente fianza se haga
exigible, la Institución fiadora se somete expresamente al
procedimiento de ejecución establecido en las disposiciones
legales vigentes y está conforme en que se le aplique di -
cho procedimiento, con exclusión de cualquier otro."

d) El original de la póliza de fianza ---
aceptada quedará en poder y guarda de la Tesorería de la -
Federación y organismo subalterno de la misma ante quien--
se haya otorgado, y

e) En su caso, contendrá la cláusula a --

que se refiere el artículo 178. Así lo preceptúa la fracción III del artículo 180 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.

El artículo 2852 establece que:

" La persona ante quien se otorgó la fianza deberá dar aviso dentro del término de tres días de dicho otorgamiento, al Registro Público de la Propiedad y el Comercio, para efecto de que éste anote al margen de la inscripción de propiedad correspondiente al bien raíz que se designó para comprobar la solvencia del fiador, que se ha garantizado la obligación establecida en la fianza con dicho predio, extinguida la fianza, dentro del término de tres días se dará aviso al Registro Público de la Propiedad y el Comercio para que se haga la cancelación de la nota marginal."

La póliza de fianza, es la que con más frecuencia se ofrece por los causantes cuando tienen el firme propósito de solicitar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, seguido en su contrapunto el cobro de tributos, ello se hace básicamente por resultar cómoda y ventajosa para el interesado, en comparación con las otras formas de garantía que se enumeran en el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, en las que hay necesidad de hacer entrega material de dinero, bienes o la constitución de un gravámen, como es el caso de la hipoteca o la prenda y el embargo que no dejan de resultar molestas para el particular, al verse impedido en su libertad para disponer de cualquiera de esos bienes, sujetos a las limitaciones legales en cuestión; sin embargo, en el caso que nos ocupa, lo único que tiene que hacer es pagar el monto de la prima correspondiente a la póliza de

fianza que se le extienda por la institución afianzadora para el efecto, lo cual es ínfimo en relación con el monto total de los créditos exigidos.

e) SECUESTRO EN LA VIA ADMINISTRATIVA.

Eduardo Pallares, expone que: " El secuestro, es el depósito que se hace de una cosa en litigio, en la persona de un tercero, mientras se decide a quien pertenece la cosa. Puede ser, convencional, legal y judicial; en el primer caso se hace por voluntad de los interesados, en el segundo por mandato legal, y en el tercero por orden del juez". (35).

En el artículo 2539 del Código Civil enunciado se indica que, el secuestro es el depósito de una cosa litigiosa en poder de un tercero, hasta que se decida a quien debe entregarse.

(35) Pallares, Eduardo. " Diccionario de Derecho Procesal Civil" Pág. 719. Editorial Porrúa. 1977.

Apoyándose en los lineamientos de la legislación civil federal, se puede afirmar que " el secuestro" es una de las medidas más consistentes que ha creado el legislador para proteger los intereses jurídicos del Estado y de los particulares, mediante el depósito de una cosa litigiosa en poder de un tercero o del propio deudor, y que va a estar condicionado a que se dicte una resolución judicial o administrativa con carácter definitivo, que decidirá a quien se le entrega el bien o bienes secuestrados.

El secuestro administrativo puede llevarse a cabo de dos maneras, a petición del causante por convenir así a sus intereses personales y forzosamente.

El primer caso se presenta cuando, el causante ha sido requerido del pago de un tributo, se ha iniciado el procedimiento administrativo de ejecución y por su voluntad quiere que se suspenda dicho procedimiento mediante el secuestro de ciertos bienes de su propiedad que van a quedar en garantía del tributo reclamado, ajustándo-

se para el efecto a lo previsto por la fracción IV, del numeral 12, del Código Fiscal de la Federación; ante esa petición, la autoridad responsable tomará muy en cuenta el monto y valor del bien o bienes propuestos en garantía, los que deben ser bastantes para garantizar la reclamación fiscal, incluyéndose los accesorios legales y los posibles recargos que con tiempo llegaren a producirse, sólo así se aceptará esta medida.

Finalmente, debo decir que los requisitos básicos para la validez de este secuestro, se encuentran plasmados en la fracción VI del artículo 180 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación, a los cuales hay que remitirse.

El segundo caso de secuestro administrativo se dá cuando los particulares en su calidad de contribuyentes no pagan en tiempo y forma lo que deben al Fisco por concepto de impuestos derechos o aprovechamientos, que en un momento dado se hayan generado conforme a las Leyes que los regulan, En consecuencia el Fisco tiene que intervenir-

haciendo uso de su potestad soberana para hacer cumplir forzosamente al deudor y de esta forma cumpla con su obligación contributiva.

Iniciado este instrumento forzoso tributario, el mismo concluirá con el remate de los bienes embargados, para que con su producto se paguen las reclamaciones tributarias, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 108 al 112 del Código Fiscal de la Federación, que regula dicho procedimiento.

En algunos casos, tiene que realizarse un embargo precautorio, el que prácticamente se ejecuta, sin haberse iniciado el citado procedimiento, sobre todo, cuando exista riesgo de que el causante se ausente, oculte o enajene sus bienes, y que como consecuencia no puedan hacerse efectivas las reclamaciones contributivas, la providencia precautoria se apoya en la fracción III del artículo 112 del también enunciado Código Fiscal, misma que no es violatoria de la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Federal, por tratarse de una

medida urgente que tiende a proteger a los intereses del Fisco.

f) OBLIGACION SOLIDARIA.

Para definir la obligación solidaria consagrada en la fracción V del artículo 12 del Código Fiscal de la Federación, tenemos que remitirnos al artículo 2794 del Código Civil para el D.F., que habla de la fianza, el cual manifiesta: " Que es un contrato por el cual una persona se compromete con el acreedor a pagar por el deudor si éste no lo hace".

Esta forma de garantía prevista por el Código Fiscal de la Federación es similar a la figura del fiador, el cual aparecen en los contratos y obligaciones regulados por el Código Civil, desde luego sin excluirse la materia fiscal, ya que se ha hecho extensiva a la misma, tomando en cuenta, la serie de ventajas que representa a favor del fisco, dando mayor seguridad y consistencia a las determinaciones fiscales, cuando aparece el tercero en calidad de responsable solidario con el deudor principal.

Para que se acepte debe mostrar ante la autoridad exactora, su idoneidad y amplia solvencia económica

mediante la exhibición de documentos públicos o privados -- que acrediten su propiedad sobre bienes muebles, inmuebles o derechos, que puedan garantizar el interés fiscal de que se trate, con sus accesorios legales respectivos.

A mayor abundamiento, debo decir que esta medida, reviste las características de un convenio de derecho civil, a donde una persona conocida como tercero, se compromete con una autoridad fiscal a pagar por un deudor principal, si éste no le hace dentro de las condiciones -- y términos previstos por las leyes que regulen la materia. -- Los derechos y las obligaciones que se engendran revisten -- modalidades y características muy parecidas a las de la -- fianza.

En el Código Fiscal de la Federación de -- 1938, al referirse a esta forma de garantía del interés fiscal hablaba de " fianza de persona física o moral", y en -- el vigente se usan los términos " obligación solidaria asumida por tercero", a pesar de que hay un cambio de los términos, en su esencia significan lo mismo, porque el fiador o responsable solidario, debe ser una tercera persona que se compromete con el deudor principal para responder de la misma obligación ante las autoridades hacendarias; dichas -- características también se encuentran precisadas en el co --

mentado artículo 180 del Reglamento de la Ley Orgánica de
la Tesorería de la Federación.

C A P I T U L O V

SUSPENSION DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

- a) Generalidades.
- b) Procedimiento.
- c) Efectos.

no resultar dañado por los actos de las autoridades fiscales. Asimismo, se alcanza la equidad del cobro; no se tiene la obligación de cubrir ninguna cantidad para interponer el medio de defensa como en otras legislaciones y se protege el posible adeudo del Fisco.

Más aún, al otorgarse la suspensión, el particular agraviado podrá con tranquilidad y seguridad culminar los medios de defensa legales que le otorga la Ley, y de esta forma demostrar la improcedencia del crédito fiscal impugnado; por todo ello, la medida es de gran trascendencia dentro de la actividad fiscal de la Federación, los Estados y Municipios.

a) Generalidades.

Para hablar de la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, es importante hacer alusión al principio conocido como "SOLVE ET REPETE", (paga y luego repite), significa que el pago del tributo debe ser previo a toda acción judicial.

Para Manuel De Juano, el principio de "SOLVE ET REPETE", descansa en una doble base: a) la jurídica y b) la financiera. En efecto, este autor dice:

" La base jurídica está dada precisamente en esa presunción de legitimidad que entraña la invocación de una obligación tributaria, por cuanto, como es sabido, no puede haber impuesto sin ley que lo establezca, ya hemos visto que por " ley" debemos entender no sólo el concepto legal strictu sensu, sino las normas que integran la obligación fiscal".

" La base financiera fácilmente se infiere de la necesidad estatal de prestar los servicios públicos. Los mismos deben funcionar oportunamente, sin interrupciones, ni demoras, lo que conduce a las exigencias de una recaudación inmediata de los recursos " (36).

Por su parte, Federico Quintana Aceves dice:

"La rigidez, como está concebida la función del principio, "SOLVE ET REPETE" en su origen significa que el pago del crédito exigido es condición previa para que sea procedente la acción intentada por el particular, si no paga primero y sólo reclama la importancia del crédito exigido, la acción respectiva del particular no prosperará ya que irremediablemente le será desechada por improcedente. Pero no todo el paisaje es desolador y así, en nuestro Derecho Fiscal Mexicano, afortunadamente no adoptamos en forma tan rígida el principio "solve et repete", ya que el pago previo del crédito exigido por el fisco no es condición a satisfacer para que se llenen los requisitos de procedibilidad de la acción que intente el particular agraviado"(37).

(36) De Juano Manuel. Curso de Finanzas y Derecho Tributario. Primer Tomo, Parte General, Pág. 446. Ed. Molachino, Rosario, Argentina. 1969.

(37) Quintana Aceves, Federico, Estudio Jurídico sobre la Suspensión del Acto Reclamado en el Juicio de Amparo. Págs. 191 y 192. Cárdenas y Distribuidor. 1975. Libro "La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo".

Mario Pugliese nos dice que:

" En términos generales, el fin y la justificación práctica del precepto solve et repete se encuentra en la necesidad de que el Estado disponga de los elementos económicos que requiere su actividad y también prevenir el peligro de que las oposiciones maliciosas y las demoras injustificadas impidan la pronta recaudación de los tributos. El hecho de que el contribuyente esté obligado a pagar el tributo antes de que pueda iniciar una controversia judicial, determina la seriedad de los juicios fiscales, eliminando el riesgo de un retraso financiero en perjuicio del erario público " (38).

Es importante mencionar en el presente capítulo el pago bajo protesta, en virtud de que se asemeja al principio "solve et repete". Este pago bajo protesta es una forma de pago condicionado del crédito fiscal, lo que se da cuando el particular afectado se propone intentar recursos o medios de defensa que tengan como finalidad desvirtuar el cobro requerido. El pago así efectuado extingue el crédito fiscal y no implica consentimiento con la resolución a la cual se está dando cumplimiento, siempre y cuando el interesado manifieste expresamente dentro del plazo de quince días a partir de la fecha en que se notifique el crédito fiscal--

(38) Pugliese, Mario. " Instituciones de Derecho Financiero " Edit. Porrúa, S.A., segunda edición. 1976. págs. 336- y 337.

que éste se efectúa bajo protesta; a falta de esta constancia bastará que el interesado, previa o simultáneamente al pago, exprese por escrito a la Oficina Receptora de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que el pago se efectuó bajo protesta.

El multicitado pago bajo protesta se considerará definitivo desde la fecha en que se hizo el entero respectivo, cuando no se promueven los recursos o medios de defensa, fueren rechazados por improcedentes o bien, que la resolución que se dicte con motivo del recurso, resultare la procedencia del pago; esta figura se encuentra contemplada en el artículo 25 del Código Fiscal de la Federación.

En países como Argentina o Italia, se paga y se discute la legitimidad del cobro tributario (solve et repete); en México se paga o se garantiza el crédito fiscal y se discute la legitimidad del cobro, lo cual hace que el Fisco nunca litigue en descubierto, ésto es, que el crédito que se discute se encuentra garantizado, lo que constituye el principal objeto del principio SOLVE ET REPETE.

Generalmente, todo requerimiento por con-

cepto de adeudos fiscales, representa una molestia para el ciudadano, y más aún cuando avanzan la serie de medidas legales que se han implantado dentro del procedimiento económico coactivo que culminan con la afectación del patrimonio del deudor, ellas desde luego persiguen como principal finalidad retribuir al fisco el adeudo insoluto; en consecuencia, ante esa molestia surge el deseo de solicitar la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

La suspensión, como su nombre lo indica - paraliza el procedimiento de cobro forzoso de contribuciones y se intenta, para proteger el derecho de propiedad, de posesión y disfrute del patrimonio de una persona en su calidad de contribuyente, así como también otorga seguridad y demás medios de defensa legal que se encuentran establecidos en la legislación fiscal respectiva.

La medida se consigue siempre y cuando el particular satisfaga básicamente un requisito legal, consistente en otorgar ante la autoridad exactora, una garantía fiscal equivalente al total de los créditos fiscales que se le requieren, incluyéndose los posibles máximos recargos, gastos de ejecución y publicación de edictos, que llegaren a generarse durante el tiempo que duren las -

instancias que se pretenden agotar.

Prácticamente en la Ley de Justicia Fiscal -- del año 1937, por primera ocasión se formalizó la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución en -- nuestro país, al decir, en su artículo 42:

" La interposición de la demanda en los -- juicios de oposición, no suspenderá la ejecución de la resolución impugnada, sino -- cuando el actor asegure el interés fiscal a satisfacción del Tribunal, mediante: a) Depósito o prenda; b) Fianza; c) Hipoteca, y d) Embargo precautorio."

No siendo necesario dicho aseguramiento - en los términos del artículo 43, cuando el autor acredite, a juicio del referido Tribunal, estar en notoria insoluvencia y cuando el interés fiscal ya estuviera garantizado ante la autoridad administrativa; asimismo, en los artículos 44 y 45 de la misma ley se indicaban los requisitos que debería satisfacer el particular, para tramitar la solicitud de suspensión.

En el Código Fiscal de la Federación, vigente en 1938, en su artículo 191, la suspensión se volvió a tratar dándole un enfoque diferente, por cuanto a su otorgamiento, ya que la facultad para concederse fue -- propia de las autoridades ejecutoras y ya no del Tribunal Fiscal de la Federación, siempre y cuando el causante for-

mulara su solicitud por escrito y que justificara haber satisfecho todos los requisitos que para el efecto señalaba la Ley, dando margen para que en caso de que el particular no resultare favorecido con su solicitud de suspensión, -- podría acudir en queja ante la Sala respectiva del Tribunal Fiscal de la Federación; finalmente, en el Código Fiscal de la Federación vigente en el año de 1967, mismo que se encuentra en vigor, en su artículo 157 la regula dentro del capítulo IV, sección IV y relativo a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución.

b) Procedimiento.

El artículo 157 del Código Tributario, -- preceptúa lo siguiente:

" Se suspenderá el procedimiento administrativo de ejecución durante la tramitación de los recursos administrativos o juicios de nulidad, cuando lo solicite el interesado y garantice el crédito fiscal impugnado y sus accesorios legales, en algunas de las formas señaladas por el artículo 12 de este Código sin que en los citados juicios de nulidad proceda su dispensa".

" La suspensión se limitará exclusivamente a la cantidad que corresponda a la parte impugnada en la resolución que determine el crédito, debiendo continuarse el procedimiento respecto del resto del adeudo".

" La suspensión podrá ser solicitada en -

cualquier tiempo ante la oficina ejecutora acompañando copia del escrito con el que se hubiere iniciado el recurso administrativo o el juicio de que se trate. La autoridad ejecutora suspenderá provisionalmente el procedimiento y concederá un plazo de 15 días para el otorgamiento de la garantía."

" Constituida ésta, la ejecutora suspenderá de plano el procedimiento hasta que se le comunique la resolución definitiva en el recurso o juicio respectivos".

" No se exigirá garantía adicional si en el procedimiento administrativo de ejecución se hubieren ya secuestrado los bienes suficientes para garantizar los intereses fiscales".

" En casos de negativa o violación a la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución, los interesados podrán ocurrir al superior jerárquico de la autoridad ejecutora, si se está tramitando el procedimiento administrativo, o ante la Sala del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo si ya se ha iniciado el procedimiento contenciosos. El superior de la Sala Regional pedirá a la autoridad ejecutora un informe que deberá rendirse en un plazo de tres días y resolverá de inmediato la cuestión ". (39).

Francisco Lerdo de Tejada, nos dice que:

" En los términos del artículo 157, las oficinas ejecutoras suspenderán el procedimiento administrativo de ejecución, ----

(39) Moreno Padilla Javier, Prontuario de Leyes Fiscales Código Fiscal de la Federación. Editorial Trillas, México, página 62, tercera edición.

cuando las autoridades fiscales correspondientes le notifiquen acuerdos administrativos o jurisdiccionales en ese sentido".

"Asimismo las oficinas suspenderán el procedimiento administrativo de ejecución, -- si los particulares acreditan la interposición del juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación (artículo 169 y siguientes), recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación (artículos 158 a -- 165), o en las leyes fiscales especiales, y comprueben que está garantizado el interés fiscal de acuerdo con el artículo 12 - del propio Código " (40).

La suspensión del procedimiento administrativo de ejecución requiere que sea solicitada por el interesado en obtenerla. La solicitud puede realizarse en cualquier momento ante la Oficina ejecutora, debiendo acompañar copia del escrito con el cual se inició el juicio de nulidad, el recurso administrativo o la instancia de que se trate. La autoridad ejecutora deberá dictar un acuerdo en el que se otorgue la suspensión provisional por el término de 15 días; dicho acuerdo es un acto que tiene su fundamento en el artículo 157 del Código Tributario, el que no es discrecional y, en consecuencia, debe otorgarla porque tal obligación le impone el artículo mencionado.

(40) Lerdo de Tejada Francisco. " Código Fiscal de la Federación. Comentado y Anotado", págs. 241 y 242. Edit. - IIF., S.A. 1977.

El plazo de quince días que concede la --- oficina ejecutora es para el efecto de que el interesado -- otorgue garantía suficiente que alcance a cubrir el crédito fiscal más sus accesorios legales, en alguna de las formas -- que para este efecto establece el artículo 12 del Código -- en cita.

La oficina ejecutora, al tener conocimiento de la garantía, debe dictar un acuerdo definitivo o bien suspender de plano el procedimiento administrativo de ejecución, atendiendo a que se le presenta garantía suficiente que cubre el crédito fiscal y sus accesorios legales.

Es muy clara la postura adoptada por el Legislador, para regular la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución en materia tributaria federal, -- pues en principio, para concederse tiene que mediar la solicitud por escrito del interesado, generalmente se hace al tramitar el recurso administrativo o algún otro medio de -- defensa legal por el propio particular, pero también puede solicitarse en algún otro momento, siempre y cuando no se -- haya resuelto en definitiva el asunto controvertido. La --- condición para obtenerse es muy clara en el mencionado numeral, pues se debe ofrecer básicamente una forma de garantía legalmente reconocida y que sea suficiente a juicio del Fis

co. El causante está obligado a acompañar a su solicitud copia del escrito que contiene dicho medio de defensa y la autoridad ejecutora está obligada a concederle el plazo de 15 días para el otorgamiento de la garantía; ese corto lapso se puede estimar como una suspensión provisional o condicionada del procedimiento administrativo de ejecución, se ordenará de plano para el efecto de que dure en vigor hasta que se agoten las instancias necesarias tanto por el particular, como por el fisco.

También puede presentarse el caso de que como consecuencia del avance del procedimiento administrativo de ejecución, se hayan secuestrado bienes propiedad del deudor fiscal, en este caso no se exigirá garantía adicional y las autoridades fiscales respetarán tal medida para los efectos de la garantía.

c) Efectos.

La suspensión puede ser total, es decir, afectar a todo el procedimiento o parcial.

Suspensión total.- Estimamos que la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución es total tratándose del juicio de nulidad, del recurso de revocación, de la oposición al procedimiento ejecutivo, reclamación de preferencia, nulidad de notificaciones, en los so

licitudes de compensación, condonación de multas y de prescripción.

Suspensión parcial.- Se dá tratándose del recurso de oposición del tercero, pues el procedimiento administrativo de ejecución puede continuar en relación con el resto de los bienes embargados respecto a los que no reclama el opositor.

La suspensión del procedimiento administrativo de ejecución tiene vigencia hasta que se le comunique a la autoridad ejecutora la resolución definitiva en el recurso, procedimiento o juicio en relación al cual se hubiere conseguido dicha suspensión.

En el caso de que desaparezca o disminuya la garantía del interés fiscal, cesa la suspensión, y la autoridad podrá continuar con el procedimiento administrativo de ejecución, a menos que se supla la garantía en alguna de las formas que establece el artículo 12 del Código Fiscal de la Federación.

C A P I T U L O VI

INSTANCIA DE NEGATIVA DE SUSPENSION

- a) Características.
- b) Fundamentación.
- c) Fase administrativa.
- d) Fase contenciosa.
- e) Efectos.

T E M A V I

"INSTANCIA DE NEGATIVA DE SUSPENSION"

a) Características.

El artículo 157 último párrafo del Código Fiscal de la Federación establece que: "... En casos de negativa o violación a la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, los interesados podrán ocurrir al superior jerárquico de la autoridad ejecutora si está tramitando el procedimiento administrativo, o ante la Sala del Tribunal Fiscal que conozca del juicio respectivo si ya se ha iniciado el procedimiento contencioso . El superior o la Sala regional pedirán a la autoridad ejecutora un informe que deberá rendirse en un plazo de tres días y resolverá de inmediato la cuestión".

De lo antes mencionado encontramos que el legislador quiso darle mayor consistencia a esta medida, dotando de mayores defensas al contribuyente, para que en el caso de que la autoridad ejecutora no acepte la garantía ofrecida o viole la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución. Ahora bien, a esta instan -

cia creemos que se le quiso dar el carácter de queja, por el procedimiento que hay que llevar a cabo para ejercitar esta acción, ésta puede intentarse en vía administrativa ante el superior jerárquico de la autoridad ejecutora, o bien, dentro de la fase contenciosa ante la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación que esté conociendo de la resolución que justificó el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

b) Fundamentación.

Dentro de la fase administrativa el fundamento se encuentra en el último párrafo del artículo 157 del Código Fiscal de la Federación y la autoridad que conocerá en esta instancia es el superior jerárquico de la autoridad ejecutora, que será la Administración Fiscal Regional del domicilio del contribuyente, atendiendo a que así lo establece la fracción III del artículo 106 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de diciembre de 1979.

Cuando ya se interpuso juicio de nulidad-- en contra del crédito que dió origen al Procedimiento Ad -- ministrativo de Ejecución, y se hubiere garantizado en algu na de las formas que para este efecto establece el artícu lo 12 del Código Fiscal de la Federación, si la autoridad-- hace caso omiso de la garantía, o bien no la acepta; el -- afectado podrá ocurrir ante la Sala Regional del Tribunal - Fiscal de la Federación en que esté radicado dicho juicio, - con fundamento en los artículos 212 y 213 del Código Tribu tario; en el mismo sentido la Secretaría de Hacienda y Cré dito Público podrá promover este incidente para combatir -- las decisiones dictadas por las autoridades fiscales en ma teria de suspensión que no se hayan ajustado a las normas - legales aplicables para cada caso concreto.

Sobre esta instancia o incidente según el caso, Humberto Briseño Sierra nos dice lo siguiente:

"En puridad, la queja no es, ni recurso -- ni acción. Su carácter dinámico le incluye entre los derechos de instancia y su pre -- tensión de control de la autoridad, le dá naturaleza impugnativa; pero se trata, en todo caso, de una instancia unilateral, -- de un procedimiento lineal, en donde no -- tiene cabida la bilateralidad ni la con -- tienda (41).

(41) Briseño Sierra Humberto. " Derecho Procesal Fiscal --- pág.617. Cárdenas Editor y Distribuidor.-Segunda Edi ción.1975.

A este recurso se le da forma a partir --- del Código Fiscal de la Federación de 1938, al decir de su artículo 191 que:

"Si la autoridad fiscal, sin causa justificada, niega la suspensión o rechaza la garantía ofrecida, podrá ocurrirse en queja ante la Sala que corresponda, en un término de 5 días. La Procuraduría Fiscal tendrá a su alcance el mismo recurso para combatir dentro del plazo señalado las decisiones dictadas en materia de suspensión que no se ajusten a las normas legales -- aplicables".

"Con copia del escrito relativo, la Sala - pedirá informe a la autoridad la que deberá rendirlo dentro de las 72 horas; y se citará desde luego a una audiencia de pruebas y alegatos para dentro del décimoquinto día, en la que se dictará además, la resolución que corresponda".

" Si la autoridad no rinde el informe solicitado o es omisa, en él, se procederá en los términos del párrafo final del artículo 184 de este ordenamiento, y se le impondrá de plano una multa de \$10.00 a --- \$ 100.00."

En la tramitación de la quejosa será considerada como parte, en todo caso, la Tesorería de la Federación.

Al hacer el comentario de este numeral la Doctora Dolores Heduán Virúes, expresa:

" Si bien el artículo 191 no precisa el -- posible sentido de la resolución incident-- tal, es lógico admitir que sin ella se de-- clara procedente y fundada, la queja; se-- ordenará a la autoridad ejecutora que con-- ceda la suspensión y que si la queja resul-- ta improcedente o infundada así se declara-- rá sin otras consecuencias de acatamien-- to (42)."

La misma Doctora Hedúan, nos habla por --
otra parte que:

" El incidente relativo a la suspensión -- debió ampliarse con toda claridad a una -- segunda y tercera instancia, ante el Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación y ante la Suprema Corte de Justicia de la Na-- ción respectivamente, tomando en cuenta que mientras no haya sentencia que cause esta-- do en favor del particular, subsistirá -- su interés de obtener la suspensión no con-- cedida o de ofrecer otra garantía en subs-- titución de la otorgada (43)."

c) Fase Administrativa.

Cuando la autoridad viola la suspensión -- del procedimiento administrativo de ejecución, o no acepta la --

(42) Hedúan Virués Dolores. " Las Funciones del Tribunal -- Fiscal de la Federación". Pág.250. México 1961.

(43) Hedúan Virués Dolores. Cuarta Década del Tribunal Fis-- cal de la Federación". página 231. " Publicaciones de-- la Academia Mexicana de Derecho Fiscal". México año de 1971.

garantía ofrecida, dentro de la fase administrativa u ofi-
ciosa el particular afectado ocurrirá ante la Administra-
ción Fiscal Regional del domicilio del contribuyente, en el
que presentará un escrito haciendo una relación sucinta de
los hechos y manifestará la razón por la cual la oficina --
ejecutora no quiere aceptarle la garantía o bien, dirá en -
que forma se le violó la suspensión del Procedimiento Admi-
nistrativo de Ejecución, recibida ésta la Administración --
Fiscal Regional mandará pedir un informe a la oficina ejecu-
tora dentro del término de 3 días, y resolverá con las prue-
bas que se hayan aportado, otorgando o negando la suspen- --
sión.

Considero que debe hacerse una reforma al --
artículo en comentario en lo que se refiere a la negativa -
de suspensión dentro de la fase administrativa en virtud -
de que no se dice que sanción se lo impondrá a la autoridad
ejecutora, si se demuestra que incurrió en la violación --
planteada; no se enuncia que sucede en el tiempo que dura -
el trámite ante el superior jerárquico, ni se establece que-
plazo se tiene para resolver la instancia, por lo que conside

dero debe precisarse lo anterior, ya que de no hacerse, sería de graves consecuencias ya que dejan al particular en estado de indefensión.

d) Fase contenciosa.

Esta fase se inicia cuando el particular plantea un juicio ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación. Este procedimiento de interposición de negativa de suspensión se encuentra reglamentado en los artículos 212 y 213 del Código Fiscal de la Federación, los cuales a la letra dicen lo siguiente:

Artículo 212:

" Si la autoridad niega la suspensión del procedimiento de ejecución o rechaza la garantía ofrecida, podrá promoverse, hasta antes de notificarse la resolución que ponga fin a la instancia ante el Tribunal Fiscal de la Federación, el incidente respectivo ante la Sala Regional en que esté radicando el juicio".

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá promover el mismo incidente para combatir las decisiones dictadas por las autoridades fiscales en materia de suspensión que no se ajusten a las normas legales aplicables.

Y en el artículo 213 se expresa que:

" Promovido el incidente a que se refiere el artículo anterior, el Magistrado Instructor correrá traslado a la autoridad que haya negado la suspensión, rechazado la garantía o dictado la decisión impugnada, por el término de tres días y citará, a una audiencia de pruebas y alegatos para dentro del décimo quinto día, en la que la Sala Regional dictará la resolución que corresponda.

Si la autoridad no contesta el traslado o no se refiere a todos los hechos en su contestación, se presumirán ciertos, salvo prueba en contrario, los hechos que el promovente le impute de manera precisa y se impondrá a aquella autoridad una multa de \$ 10.00 a \$ 1'000.00".

De lo antes transcrito se desprende que en esta fase ya se menciona la sanción que se le impondrá a la autoridad ejecutora si no contesta el traslado del incidente, o sino se refiere de manera precisa a los hechos imputados por el quejoso, así como también manifiesta el plazo para la audiencia de pruebas y alegatos, pero sigue sin reglamentarse la sanción que se le impondrá si se demuestra que la autoridad ejecutora incurrió en la violación planteada, así como también no se manifiesta que sucede en el desarrollo del procedimiento del incidente o se continua con el procedimiento de ejecución o se suspende éste, con la sola presentación del escrito de queja ante la Sala Regional Metropolitana del Tribunal Fiscal de la Federación; suponemos que debe quedar suspendido el procedimiento de ejecución, pero hasta no reglamentarlo debidamente, la autoridad en cualquier momento puede continuar dicho procedimiento dejando al afectado en estado de indefensión.

Es conveniente mencionar que en el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación se señalan como incidentes de previo y especial pronunciamiento, los relativos a la acumulación de autos, la nulidad de actuaciones, la recusación por causa de impedimento y la incompetencia por razón del territorio y sigue diciendo en su segundo párrafo, que todas las cuestiones diversas a la acumulación de autos, nulidad de actuaciones, recusación por causa de impedimento, incompetencia por razón de territorio, suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución o rechazo de la garantía ofrecida, se reservarán para la audiencia. Véase como en este segundo párrafo ya se menciona como incidente de previo y especial pronunciamiento, la suspensión del Procedimiento de Ejecución o rechazo de la garantía ofrecida, por lo que es conveniente una reforma a este artículo para que se precise si la violación a la suspensión del Procedimiento de Ejecución o rechazo de la garantía ofrecida es un incidente de previo y especial pronunciamiento.

Para determinar si este incidente es de -
previo y especial pronunciamiento es necesario hacer un --
análisis doctrinal. Eduardo Pallares nos dice que se en --
tiende por incidente:

" Son las cuestiones que surgen durante el
juicio y que tienen relación con la cues -
tión litigiosa principal o con el procedi -
miento. (44)."

Para Carnelutti se llaman incidentes:

" Todas las cuestiones que caen entre la -
demanda y la decisión, en el sentido de que
deben ser resueltas antes de que se decida
la litis". (45).

Como se verá la suspensión del Procedimiento
Administrativo de Ejecución o rechazo de la garantía --
ofrecida si es un incidente, ya que siempre tiene ingeren -
cia con la resolución impugnada, porque el crédito que mo -
tiva el juicio ante el Tribunal Fiscal, necesariamente ten -
drá que garantizarse en algunas de las formas que para este

(44) Pallares Eduardo. Derecho Procesal Civil. pág. 704 --
Editorial Porrúa, 4a. Edición, 1971. México.

(45) Carnelutti Francesco. Instituciones del Proceso Ci --
vil. Tomo II, pág. 52 Editorial E.J.E.A. Buenos Aires -
1959.

efecto establece el artículo 12 del Código Tributario Federal, ya que si rechaza la forma de garantía propuesta en -- entonces el particular afectado podrá hacer uso del incidente previsto en el artículo 212 del Código Fiscal de la Federación, en consecuencia siempre habrá relación con el crédito controvertido.

Ahora hay que analizar si este incidente -- de previo y especial pronunciamiento. Eduardo Pallares establece que son incidentes de previo y especial pronunciamiento:

"... Los que paralizan el curso del juicio y naturalmente deben resolverse antes de que se pronuncie la sentencia definitiva, y las que no tienen tal carácter se substancian juntamente con el juicio". -- (46)

Ahora bien, el artículo 213 del Código Fiscal de la Federación establece el plazo para correr traslado a la autoridad ejecutora, así como el plazo para señalamiento de audiencia por lo que considero que este inciden-

(46) Op.cit.pág.104.

te si es de previo y especial pronunciamiento, ya que la resolución que se dicte será anterior a la que ponga fin al negocio en lo principal; en virtud de que se señala audiencia para resolver única y exclusivamente este incidente además de que en la práctica el Tribunal Fiscal de la Federación lo está resolviendo como incidente de previo y especial pronunciamiento.

c) Efectos.

Se dan únicamente dos o se otorga la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, o se rechaza, en este sentido comparto el criterio de la Doctora Dolores Heduán Virués, en su obra "Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación", en el que manifiesta que:

"Si se declara procedente la queja se ordenará a la autoridad ejecutora, que conceda la suspensión y si resulta improcedente o infundada, así se declarará sin otras consecuencias de agotamiento".(47)

Para el caso de que sea infundada o improcedente la queja se debe analizar que fue lo que motivó esta resolución negativa, ya que si se enmiendan los errores que se produjeron al solicitar la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, el particular podrá solicitar nuevamente la suspensión, subsanando los errores

(47) Op.cit.pág.250

cometidos en la primera solicitud y la autoridad al ver -- que se corrigieron los errores iniciales, otorgará de pla-- no la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Es conveniente mencionar que este capítu-- lo lo intitulo Instancia de Negativa de Suspensión, en virtud de que agrupé las dos fases tanto la administrativa como la contenciosa, ya que considero que en la fase administrativa, no es más que una instancia unilateral en donde no hay contienda, ya que el superior jerárquico pedirá informes a la oficina ejecutora y resolverá con los elementos de prueba que tenga a su alcance, sin más trámite que el de -- conceder o no la suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución, ahora bien, si esta resolución es infundada se podrá impugnar ante el Tribunal Fiscal de la Federación, en virtud de que encuadra dentro de los presupuestos del artículo 23 fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.

Por otra parte, en la fase contenciosa es un incidente de previo y especial pronunciamiento, atendiendo a que queda suspendido el negocio en lo prin --- cipal y se dicta resolución interlocutoria, y si ésta no se ajusta a los lineamientos legales, el particular afectado -- podrá ocurrir en demanda de amparo indirecto de conformidad

como lo establece el artículo 107 fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 114 - fracción IV de la Ley de Amparo; en consecuencia, y atendi-
diendo a las consideraciones antes mencionadas es por eso-
que le llamé a este capítulo en forma genérica instancia--
de negativa de suspensión, ya que la palabra instancia --
abarca jurídicamente ambas acepciones.

CONCLUSIONES

1) La actividad financiera es una actividad administrativa realizada por el Estado, en consecuencia --- este ente público debe contar con los medios suficientes para el logro de sus fines y para llevar a cabo esta función--- debe obtenerlos entre otros medios del apoyo de los particulares, los cuales deben contribuir a los gastos públicos de manera proporcional y equitativa.

2) Los ingresos del Estado son los impuestos, Derechos, Productos y aprovechamientos, y cuando el particular no cubre en tiempo dichos ingresos se convierte en sujeto que incurre en mora y, el Estado puede exigir su cumplimiento a través del Procedimiento Administrativo de ejecución.

3) La justificación de la ejecución forzosa es que el Estado tiene necesidad de proveerse de los medios necesarios para realizar las atribuciones que los mismos ciudadanos le imponen para lo cual debemos de cumplir con la obligación constitucional de cubrir puntualmente los impuestos, derechos y aprovechamientos, y si ésto no se lleva a cabo el Estado tiene la inminente necesidad de disponer

de una facultad que le permita emplear los métodos necesarios para hacer efectivos sus créditos incluyendo si es necesario coacción contra los deudores que no paguen voluntariamente.

4) La ejecución forzosa es la facultad que tiene la autoridad fiscal para requerir de pago a los contribuyentes morosos toda clase de créditos fiscales en virtud de que éstos no fueron cubiertos en tiempo y forma.

5) La responsabilidad solidaria es una figura jurídica por medio de la cual se le exige el cumplimiento de una obligación a un tercero que intervino en la operación que dió origen al requerimiento de pago y presupone -- siempre a cargo del tercero obligaciones diferentes a aquellas que dieron lugar al nacimiento del crédito fiscal.

6) El Código Fiscal de la Federación no -- prevee la reducción del embargo por exceder notoriamente el valor de los bienes embargados al importe del crédito fiscal así como tampoco prevee la substitución de bienes embargados que se haya hecho en contravención a lo dispuesto en el artículo 119 del Código Fiscal de la Federación, por lo que sugirió se reglamente esta situación.

7) La dispensa de garantía del interés --- fiscal no debe quedar al arbitrio y discrecionalidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ya que ello propi-
cia que no se respete en muchos casos la esencia de la Ley-
que la regula por lo que sugirió se reglamente esta facul-
tad para que la autoridad resuelva mediante un análisis ve-
raz de las condiciones económicas del causante y en el caso
de omisión de formalidades se puede impugnar la resolución.

8) El concepto de crédito fiscal represen-
ta la prestación que el Estado tiene derecho a percibir de -
los particulares sujetos a su potestad cuando se configura-
legalmente la obligación fiscal y se determina en dinero.

9) La suspensión del procedimiento adminis-
trativo de ejecución es una instancia que protege los inte-
reses individuales del contribuyente por mandato de la pro-
pia ley, en tal virtud las autoridades administrativas de--
ben respetar tal medida, y además vigilar su estricto cum-
plimiento, hasta en tanto no exista una resolución definiti-
va que decida sobre la cuestión controvertida.

10) En países como Argentina o Italia se --

paga y se discute la legitimidad del cobro tributario (SOLVE ET REPETE); en México se paga o se garantiza el crédito fiscal y se discute la legitimidad del cobro, lo cual hace que el fisco nunca litigue en descubierto, esto es que el crédito que se discute se encuentra garantizado, lo que --- constituye el principal objeto del principio SOLVE ET REPETE.

11) La suspensión puede ser total tratándose del juicio de nulidad o del recurso de revocación, de la oposición al procedimiento ejecutivo, reclamación de preferencias, nulidad de notificaciones, solicitudes de compensación, condonación de multas y prescripción. Es parcial tratándose únicamente del recurso de oposición de tercero, --- pues el procedimiento administrativo de ejecución puede continuar en relación con el resto de los bienes embargados, - respecto a los que no reclame el opositor.

12) La instancia de negativa de suspensión en la fase administrativa debe reglamentarse ya que no se - menciona qué sanción se le impondrá a la autoridad ejecutora, si se demuestra que incurrió en la violación planteada - no se enuncia qué sucede en el transcurso del tiempo que --

dura el trámite ante el superior jerárquico, ni se establece que plazo tiene para resolver la instancia, por lo que considero debe precisarse lo anterior ya que no hay seguridad jurídica para el particular.

13) En la instancia de negativa de suspensión dentro de la fase contenciosa no se menciona que sanción se impondrá si se demuestra que la autoridad ejecutora incurrió en la violación planteada, no se precisa que sucede en el desarrollo del procedimiento del incidente -- por lo que se solicita se reglamente tal situación.

14) No se precisa si la violación a la -- suspensión del procedimiento de ejecución o rechazo de la garantía ofrecida es incidente de previo y especial pronunciamiento por lo que debe aclararse esta instancia.

B I B L I O G R A F I A

- 1) A.D. Giannini."Instituciones de Derecho Tributario" Trad.-- Fernando Sainz de Bujanda " Editorial del Derecho Financiero. Madrid España.
- 2) Arriaga Mayés, Eugenio. " La responsabilidad solidaria en el Derecho Tributario. Revista del Tribunal Fiscal de la -- Federación. Quinto Núm. Extraordinario. México 1971.
- 3) Burroughs. " On Taxation". Citado por Vallarta en su estudio sobre la Constitucionalidad de la Facultad Económico-coactiva
- 4) Briseño Sierra Humberto. " Derecho Procesal Fiscal". Cárdenas Editor y Distribuidor. Segunda Edición 1975.
- 5) Carnelutti Francesco."Instituciones del Proceso Civil" Tomo II. Editorial E.J.E.A. Buenos Aires 1959.
- 6) Carrillo Flores Antonio " La Defensa Jurídica de los Particulares frente a la Administración en México. 1939. México-Editorial Eusebio Sánchez.
- 7) De la Garza Sergio Francisco. "Derecho Financiero Mexicano" Editorial Porrúa. México 1968. Págs. 180 y 182.
- 8) De Juano Manuel."Curso de Finanzas y Derecho Tributario". - Primer Tomo. Parte General, pág. 446. Ed. Molachino. Rosario, Argentina. 1969.
- 9) De Pina Rafael " Derecho Civil Mexicano". Tomo IV. Editorial Porrúa, México 1961.
- 10) Fenech Miguel."Principios de Derecho Tributario."Tomo II, - Pág.12.Bosch Barcelona 1951.
- 11) Flores Zavala Ernesto. " Elementos de Fianzas Públicas Mexicanas. Editorial Porrúa S.A. México.
- 12) Heduán Virués Dolores. " Las Funciones del Tribunal Fiscal de la Federación". México 1961.
- 13) Heduán Virués Dolores. " Cuarta Década del Tribunal Fiscal de la Federación" Publicación de la Academia Mexicana. México 1971.

- 14) Herrera Cuervo, Armando. " Recursos Administrativos y - Suspensión del Procedimiento Administrativo de Ejecución" Editorial Porrúa. México 1976.
- 15) Informe del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. 1973. primera parte.
- 16) Jarach Dino. " El Hecho Imponible." Buenos Aires 1943.
- 17) Lerdo de Tejada Francisco " Código Fiscal de la Federación Comentado y Anotado". Editorial I.E.F., S.A. 1977.
- 18) Moreno Padilla Javier."Prontuario de Leyes Fiscales" Código Fiscal de la Federación. Editorial Trillas. México-1980. Tercera Edición.
- 19) Moto Salazar Efraín. " Elementos de Derecho". Editorial-Porrúa. Onceava Edición. México 1966.
- 20) Pallares Eduardo"Diccionario de Derecho Procesal Civil". Editorial Porrúa.México 1977.
- 21) Pugliese Mario, " Instituciones de Derecho Financiero".- Editorial Porrúa, S.A. Segunda Edición.1976..
- 22) Quintana Aceves Federico. " Estudio Jurídico sobre la -- Suspensión del Acto Reclamando en el Juicio de Amparo".- Publicado en el Libro La Suspensión de los Actos Reclamados en el Juicio de Amparo. Cárdenas Editor y Distribuidor. 1975.
- 23) Rojina Villegas Rafael. " Compendio de Derecho Civil". - Tomo V. Volumen 1. Editorial Robredo.México 1966
- 24) Sánchez León Gregorio. " El Nuevo y Verdadero Aspecto de Inconstitucionalidad del Procedimiento Administrativo de Ejecución". Pub. de la Academia Mexicana de Derecho Fiscal. México 1969.
- 25) Semanario Judicial de la Federación V Epoca, Vol. XXV.
- 26) Vallarta Ignacio " Estudio sobre la Constitucionalidad-- de la Facultad Económica Coactiva". Revista Escuela Nacional de Jurisprudencia . Tomo VIII, No.29. Enero-Marzo 1946.

LEGISLACION CONSULTADA

- 1) Código Civil para el Distrito Federal.
- 2) Código Fiscal de la Federación de 30 de diciembre de 1938.
- 3) Código Fiscal de la Federación de 10. de abril de 1967.
- 4) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 5) Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación.
- 6) Ley de Justicia Fiscal de la Federación de 1937.
- 7) Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 -- de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 8) Reglamento de la Ley Orgánica de la Tesorería de la Federación.
- 9) Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de 28 de diciembre de 1979, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 del mismo mes y año.