



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
ACATLAN

LA AFIRMATIVA FICTA:

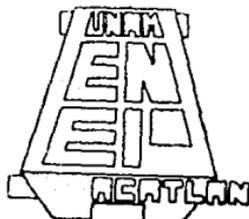
UNA PROPUESTA PARA AGILIZAR LAS INSTANCIAS
Y LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS.

TESIS CON
FALLA FE URGEN

TESIS PROFESIONAL

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a

ARMANDO ALANIZ VAZQUEZ





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 está 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.

INDICE

CAPITULO I.

ANTECEDENTES, SILENCIO ADMINISTRATIVO DEL DERECHO FISCAL.

1.1. NEGATIVA FICTA.....	1.
1.2. DEFINICIÓN Y CONCEPTO.....	7.
1.3. RECIPROCIDAD DE DERECHOS Y OBLIGACIONES ENTRE LOS PARTICULARES Y LAS AUTORIDADES FISCALES.....	12.

CAPITULO II.

CADUCIDAD PROCESAL.

2.1. FALTA DE INTERÉS JURÍDICO EN EL PROCEDIMIENTO.....	17.
2.2. CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL.....	20.
2.3. PRESCRIPCIÓN EN MATERIA FISCAL.....	32.
2.4. PRIVILEGIOS DE LAS PARTES (SUJETO ACTIVO Y SUJETO PASIVO), CUANDO OPERAN LAS FIGURAS DE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN.....	40.

CAPITULO III.

BASES CONSTITUCIONALES PARA UN PROCEDIMIENTO.

3.1. ANÁLISIS JURÍDICO DEL LAPSO PRETENDIDO POR NUESTRA CONSTITUCIÓN PARA LA RESOLUCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO....	44.
3.2. BASES CONSTITUCIONALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO	51.

CAPITULO IV.

PROBLEMATICA DE LA EXPEDITACION Y PRONTITUD EN UN

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

4.1. INSTANCIA, PETICIÓN, SOLICITUD Y CONSULTA DE LOS PARTICULARES A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA EN EJECUCIÓN DEL DERECHO DE PETICIÓN.....	59.
4.2. RECURSOS ADMINISTRATIVOS, EN CUANTO A SU PROCEDENCIA, FORMULACIÓN, TRÁMITE Y RESOLUCIÓN.....	67.
4.3. INTEGRACIÓN DE UN EXPEDIENTE.....	80.
4.4. PROCEDIMIENTO EN LOS TÉRMINOS DE LEY.....	83.
4.5. ESTADÍSTICAS REALES.....	85.
4.6. COSTO DE LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL.....	88.
4.7. INCREMENTO DEL ADEUDO FISCAL POR EL TRANSCURSO DEL TIEMPO.....	88.

CAPITULO V

SOLUCION QUE SE PROPONE.

5.1. LA AFIRMATIVA FICTA.....	94.
5.2. EFECTOS DE APLICACIÓN A BENEFICIO DE AMBAS PARTES.....	96.
5.3. PROPUESTA DE UN PLAZO RAZONABLE PARA SU APLICACIÓN.....	101.
5.4. SOLUCIÓN A LOS CASOS ANTERIORES QUE SE ENCUENTRAN EN TRÁMITE.....	104.
CONCLUSIONES.....	105.
BIBLIOGRAFIA.....	107.
ANEXOS...	

1.1.- NEGATIVA FICTA.

La Negativa Ficta es una figura subjetiva que tiene como antecedente jurídico la estructuración del artículo 80. Constitucional, ya que de la disposición señalada, nace esta figura y trasciende al derecho en forma objetiva y en ocasiones con facultades presuntivas directas de mandamiento firme de las autoridades públicas.

De modo más explícito el artículo 80. de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que "Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa"... "A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quién se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve tiempo al peticionario".

De lo dictado por el mandato constitucional antes mencionado se describe en primer lugar: la obligación de las autoridades públicas de respetar el ejercicio del derecho de petición, éste derecho que es una de las garantías individuales que nuestra máxima ley nos reconoce no es otra cosa que, la invitación a la participación y el ejercicio de hacer válidos nuestros derechos particulares ante la administración pública.

Los particulares pueden y están facultados para que cuando exista la necesidad, duda o preocupación de algún asunto relacionado con el Estado y sus criterios de administración o

justicia, puedan estos mismos acudir ante los órganos administrativos o jurisdiccionales correspondientes a despejar esas inquietudes o situaciones, que sobre hechos reales se le participen a la autoridad para el desahogo de las mismas.

Las peticiones, formulaciones, consultas, etc., que se hagan a las autoridades, pueden ser de diversa índole; desde una duda de carácter técnico en general, claro relacionado con la administración pública, hasta opiniones, solicitudes, dudas de trámites administrativos, etc. En segundo lugar, la autoridad como dice el ya citado artículo 80. Constitucional, debe proveer un acuerdo que recaiga al asunto planteado por el particular, estableciendo conjuntamente la obligación de hacer conocer éste proveído en un breve término, al particular.

Vemos que éste artículo 80. Constitucional es una garantía individual, y si la autoridad ante la cual se hizo la petición no da respuesta en el breve término que se enuncia, surge una violación de dicha garantía, una violación a una garantía constitucional.

Esto para algunas peticiones de carácter político-social tal vez no provoque algún agravio grave o de difícil reparación o posiblemente se de el caso de éstos factores, pero es más grave que se afecte al patrimonio económico particular o el patrimonio familiar.

La afectación directa de éstos dos últimos puntos son lo que dan origen a los agravios que pueda causar la falta de proveído a la instancia, consulta o petición formulada por un particular ante la autoridad correspondiente.

En tercer término, es necesario señalar que la autoridad a la cual se le formule alguna petición, esta obligada a contestar fundadamente las peticiones que se formulen y darlas a conocer en breve término, pero no es obligación de la autoridad abordar el fondo de los asuntos, ni menos aun, a resolver de acuerdo a las pretenciones del peticionario. Se señala este punto como limitación a la estructura providencial del mandato constitucional del derecho de petición.

El maestro Sergio Francisco de la Garza nos señala, sujetandose a disposiciones de la Suprema Corte de Justicia, que la garantía constitucional en cuestión "Tiende a asegurar un proveído y no a que se resuelvan las peticiones en determinado sentido" (1).

Esta disposición resulta ilógica en virtud de que produce agravio al particular, que espera que la autoridad tutele y guíe en su grado respectivo, las peticiones hechas, con la única perspectiva a ser despejadas sus dudas o cumplidos los derechos que pretenden se les reconozca.

Siguiendo con el desglose del artículo 80. Constitucional, trataremos de deducir lo correspondiente a lo que se describe por "Breve término". Este factor de breve término deja a los particulares un grado de duda respecto al lapso que tengan que esperar la respuesta de la autoridad a su petición. Tal vez se puede justificar la autoridad diciendo, que al no apuntar un término concreto, nuestra máxima Ley deja a las necesidades y compromisos que pueda tener la autoridad, para dar curso a la petición que se formule, o tal vez se pueda decir que el lapso, es en si determinado por el grado de dificultad, que pueda presentar el resolver la petición. Posiblemente la autoridad tenga razón, el hecho es que el particular necesita la seguridad de una contestación a su petición de cualquier indole y en un término específico, lógico y prudente, que no ponga en un margen de abnegación a una respuesta, que tal vez ni siquiera la autoridad desee resolver.

Ya hemos apuntado que las instancias que formule el particular pueden ser de muy diversas indoles; cualquiera que sea la instancia que formule el particular, dará origen a que la autoridad ponga en movimiento a los órganos correspondientes, a fin de dar una resolución a dicha instancia; es evidente que la ley no pueda contemplar todos y cada uno de los casos que se le puedan plantear, y que posiblemente ésta sea causa de la demora a la respuesta, aunado a que las formulaciones no se tramiten con la formalidad y requisitos que relativamente se deben cumplir por parte de los particulares, motiva el pretexto de la autoridad, para no resolver. Pero aun con esto no se justifica cualquiera

que sea la causa, razón o circunstancia, que pueda o no existir, para que la autoridad deje de proveer alguna petición; ya que la misma esta obligada a proveer en cualquier planteamiento, una respuesta, que aunque no sea la idónea, de margen a que el particular haga valer sus derechos.

La falta de respuesta a las peticiones dan como resultado una violación a nuestra Constitución, y una presunción denegada de nuestra consulta o pedimento hecho, que da vida a la llamada figura jurídica de Negativa Ficta.

El maestro Miguel Acosta Romero, sostiene: "Que el contenido del derecho de petición obliga a la autoridad a que dé contestación en breve término, pero no supone una negativa ficta a la no respuesta, es decir la autoridad esta obligada a contestar; en el supuesto de que la autoridad no conteste, no se configura el silencio de la administración, sino como ya se apunto, una violación a las garantías individuales" (2).

Esto dá como resultado la configuración de un silencio culpable, por parte de la autoridad al no contestar en un término congruente una petición real y concreta, al no resolver un recurso o cualquier otra instancia formulada por el particular.

Concluyendo.

Este silencio Administrativo, da la idea de una figura jurídica en pleno uso, de fácil y eficaz aplicación, que funcionando en un régimen administrativo como es el nuestro, donde se somete como acto declarado a las designaciones promulgadas por la administración, basada bajo la presunta legalidad de sus actos

y principios de firmeza, no permitiendo la estructuración de una iniciativa particular que pueda apoyarse en su propio régimen jurídico en virtud de la falta de forma en el acto jurídico subjetivo, que no provee ni fundamenta en ningún momento la falta de actuación de la administración, al no dar contestación a las instancias derivadas del Derecho de Petición.

Entonces la Negativa Ficta o Silencio Administrativo, se determina: como la cómoda, automática, discreta, desahogada y supuesta contestación de la autoridad, (funcionarios o empleados públicos), a las instancias, peticiones o formulaciones manifestadas por los particulares en ejercicio del derecho de petición consagrado por nuestra máxima Ley.

- (1) De la Garza, Sergio F. Derecho Financiero Mexicano; Décima Tercera Edición. Edit. Porrúa, S.A. México, 1985. Pág. 305.
- (2) Acosta Romero Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo; Sexta Edición. Edit. Porrúa, S.A. 1984. Pág. 316.

1.2.- DEFINICION Y CONCEPTO.

NEGATIVA FICTA.

Es una figura jurídica contenida en la Constitución que existe en sentido subjetivo, para proteger al particular en su Derecho Constitucional de Petición.

Se contempla como figura jurídica, por que esta establecida en la Ley para identificar el ejercicio del Derecho de Petición y la correlativa obligación de la autoridad a dictar un proveído a dicha petición.

De acuerdo a lo descrito en el numeral anterior de éste capítulo, la Negativa Ficta es una estructura materializada que no reviste base jurídica y de la que, los encargados de la Administración Pública, abusan para desahogar los excesos o cargos de trabajo, respecto a las peticiones, formulaciones, instancias o estructuraciones consultativas, convirtiendo en un silencio la contestación sin fundamento, manifestación tácita de negación.

El Silencio Administrativo y la Negativa Ficta, ya directamente al tema que nos ocupa en materia fiscal, lo consideramos de modo siguiente:

La Negativa Ficta, tiene su base en el artículo 80. Constitucional, como ya se ha dicho, este precepto contiene una garantía individual, conforme a esta garantía todo habitante del país puede formular peticiones a la Administración Pública, que tiene la obligación de producir respuesta, siempre y cuando esta instancia o petición se formule por escrito, de una manera

pacífica y respetuosa, teniendo como obligación correlativa, una respuesta que recaiga a dichas manifestaciones por parte de la autoridad.

En nuestro régimen político la legislación Administrativa no ha reglamentado lo relativo al Derecho de Petición, salvo en algunos casos muy marcados y controlados, como ejemplo, los de aumento de precios, tratándose de artículos sujetos a control riguroso; ante el silencio de la autoridad y al no producirse una respuesta en un plazo prudente, el interesado debe acudir al juicio de amparo, para el efecto de que se obligue a la autoridad responsable a dar contestación a la instancia, y después, si la respuesta o acuerdo no es favorable, se deberá acudir nuevamente a la autoridad judicial, pero ahora impugnando el contenido del acuerdo.

Tratándose de materia fiscal, las instancias o peticiones que formule el particular ante autoridad fiscal deben ser resueltas en breve plazo, como dispone la Constitución en su artículo 8o., esta disposición Constitucional es recogida por el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, el cual nos indica lo que para el Derecho Fiscal significa "Breve plazo", y además, precisa que el acuerdo escrito a que también se refiera la disposición constitucional debe "Ser la resolución a la instancia" de que se trate, es decir, el acto definitivo que ponga fin al procedimiento y resuelva el asunto planteado.

Las disposiciones de nuestro Código Fiscal establecen que

las formulaciones, instancias o peticiones que le sean formuladas deberán ser resueltas en un plazo de cuatro meses y si hay la necesidad de requerir al peticionario para que cumpla con algún requisito omitido, al formular su instancia o petición o para que proporcione los elementos necesarios para resolver, el plazo comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido desahogado, pues de no haber el supuesto de requerir al particular peticionario; el término corre a partir de la fecha de presentación de la instancia o petición.

El maestro Emilio Margain Manautou, define brevemente el Silencio Administrativo, de manera siguiente: "El Silencio Administrativo es una presunción que se establece como un derecho del particular para considerar ficticiosamente la resolución de la autoridad como resolución negativa" (3)

Cuando la autoridad fiscal no resuelve la consulta o instancia de que se trate dentro del plazo señalado en el Código, adjetivo de cuatro meses, se produce entonces el llamado Silencio Administrativo, consistente en la abstención de la autoridad Administrativa de emitir la providencia que por Ley debe recaer a toda instancia o petición que se formule, dentro de la materia fiscal.

Otro concepto de Negativa Ficta, sería el que el maestro Raúl Rodríguez Lobato, nos dice; "La Negativa Ficta, se hace presente cuando la autoridad se abstiene de emitir el acuerdo que por ley debe recaer a toda instancia o petición que se formule" (4).

Otro concepto es el señalado por el maestro Gabino Fraga, que nos conceptua; "Que la Negativa Ficta, se presume por el particular como manifestación de la voluntad por parte de la autoridad administrativa y surte los efecto de acto declarado" (5).

En mi concepto, Negativa Ficta, es un ente jurídico, descrito en nuestra Constitución, para proteger el derecho de petición del particular y el cual se puede conceptuar brevemente como una respuesta informal de un acto formal.

Es un ente jurídico, por ser creado de modo subjetivo por nuestras leyes, descrito en la Constitución de manera abstracta pero tangible, tan existe, que la tácita estructura que la compone, da margen a ser fuente de derechos y materia de impugnaciones legales, cuando se manifiesta esta figura causando agravios.

Es un acto formal, ya que al momento que el particular ejerce este derecho, lo ejerce con los requisitos consagrados como mínimos para su interposición, además que la ley a dicho que aunque no se efectúe con los mínimos requisitos y sólo se manifieste la inquietud a desahogar, ésta debe de ser contestada con fundamentos y por lo menos con la estructura que pueda sustanciar en esencia la petición formulada.

Y es una respuesta informal, por que al existir o darse un silencio determinante, el particular se ve desprovisto de su derecho e incierto en su seguridad jurídica y confuso en su propio régimen legal.

Por que si bien es cierto, que los derechos de los particulares quedan expeditos para hacerlos valer ante la presunción de la negación de su petición, através de su recurso ante la autoridad correspondiente, ya sea ante el Tribunal Fiscal, o ante nuestra máxima estructura jurídica la Suprema Corte de Justicia, también es cierto, que al recurrir a estas autoridades, causa cargas impositivas, pérdida de tiempo y dinero y todo esto, ¿para qué? para que por un tecnicismo jurídico rechacen su demanda de justicia, dando como resultado llegar al punto exacto de partida, que es temor una duda, inquietud o desear le sean respetados sus derechos o reconocidos los mismos, basados en un régimen jurídico que no proporciona ninguna respuesta a sus formulaciones peticionarias y que todo esto se sintetizará en no temer nada, por que la autoridad administrativa, a través de su silencio, no resuelve nada.

- (3) Margain Manautou, Emilio.. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Sexta Edición. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. México, 1985. pag. 206.
- (4) Rodríguez Lobato Raúl .Derecho Fiscal. Segunda Edición. Colección Textos Jurídicos Universitarios Editorial Harla.pag.211.
- (5) Fraga Gabino. Derecho Administrativo.duodécima Edición. Editorial Porrúa,México 1985.pag.136.

1.3.- RECIPROCIDAD DE DERECHOS Y OBLIGACIONES ENTRE LOS PARTICULARES Y LAS AUTORIDADES FISCALES.

Para la sustanciación de este tema hago cita del artículo 34 de nuestro Código Fiscal de la Federación que aparte de manifestar la obligación de las autoridades fiscales a contestar las consultas que sobre situaciones reales y concretas les hagan los interesados individualmente, nos dice que de la resolución que se dá en sentido favorable se derivan derechos al particular consultista, esto en los casos de que la consulta se haya referido, como antes se apunto, a circunstancias reales y concretas. La resolución que revista derechos deberá contenerse por escrito y se dará a conocer en los términos procedentes para ello.

Existe una restricción también señalada en el Código Fiscal de la Federación en su numeral 36 que nos dice: las resoluciones administrativas con carácter individual favorable a un particular sólo podrán ser modificadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, mediante juicio iniciado por las autoridades fiscales.

Cuando la autoridad fiscal resuelve favorablemente alguna formulación y hace del conocimiento al peticionario formulista, éste adquiere derecho, que lo van a tutelar en la aplicación práctica de su consulta, sin temor a verse en una violación o cualquier otro tipo de falta o error, pues es la autoridad quién por medio de la resolución, autoriza a la práctica de su petición, que fundamentada por la misma autoridad al igual que permitida por ella misma, dá seguridad en su aplicación.

La autoridad administrativa al tener conocimiento de la práctica del peticionario en su uso concreto tiende a asegurar la tributación legal y exacta del particular, por encontrarse en un supuesto que le determina al tipo de obligación que debe cumplir, obligando al particular, por los créditos que se deriven de su situación de hecho, quedando la autoridad también obligada a resguardar las facultades otorgadas por ella, que fué la que derivó derechos al particular.

El particular a través de su petición debidamente contestada, con su correspondiente fundamento y con los derechos otorgados, puede dedicarse libremente a sus negocios, trabajo o actividad que le proporcione el medio económico que lo sustente, esta práctica tutelada por la Ley es un resguardo de trabajo, y el particular está apoyado en un régimen de seguridad jurídica que le protege y a cambio de ésto la autoridad percibe ingresos para sustanciar el gasto público.

Cuando las peticiones, formulaciones, instancias o consultas son desahogadas formalmente se crea un ambiente de seguridad jurídica para los ciudadanos y todo esto, derivado de la contestación a sus inquietudes por parte de la autoridad.

El Derecho Fiscal en su autonomía, nos describe el margen limitativo del breve término, traducido en cuatro meses y la seguridad de resolver de acuerdo a lo pretendido, de modo que la actuación del derecho de petición legalmente contestado es beneficiosa, tanto para la autoridad administrativa como para el individuo consultista.

He aquí la necesidad de que esta seguridad jurídica tome más vigor y siendo que las formulaciones o peticiones en materia fiscal se deben de manifestar en casos reales y concretos la autoridad no tiene otra cosa mas que responder, fundamentando en terminos de ley el acuerdo que faculte derechos, o la negación a su petición pero fundamentada legalmente.

La necesidad de una respuesta a las consultas e instancias hechas ante la autoridad fiscal, es importante, así como trascendental, ya que un particular al impugnar una resolución haciendo válido un recurso, está limitado a hacer uso de su derecho, manifestando a la autoridad correspondiente su contraversión, formando su recurso de acuerdo a lo consignado en el Código Fiscal y esperar a que dicha instancia sea resuelta.

Pero, en este proceso el particular no tiene manera de provocar una rápida resolución o agilizar trámites con la misma finalidad, quedándole sólo esperar a que dicha instancia arroje la resolución a su recurso.

En éstos casos se tiene la opción de que si en el plazo legal precedente no hay resolución, a pesar de que todos los requisitos formales se cumplieron ; devriendose resolver una vez provisto de todos los elementos correspondientes, el particular queda en condiciones de acudir a la nulidad, haciendo válida la negativa ficta, tal y como se hubiese emitido una y resolución por escrito, y esto es válido ya que el particular queda en condiciones de optar por acudir, transcurridos cuatro meses sin recibir resolución de su instancia ante el Tribunal Fiscal o

seguir esperando la resolución por escrito.

Se hace notar que, transcurrido el término de cuatro meses, acudiendo al Tribunal Fiscal, tratándose de negativa ficta, el particular pierde, se puede decir, una instancia al no recibir resolución a su recurso, mismos que podrían cambiar, modificar, revocar o nulificar la resolución impugnada ante el Tribunal Fiscal que en último de los casos finiquitaría el asunto litigioso o daría base para plantear una acción más fortalecida en una nueva instancia ante la autoridad inferior, antes de acudir al tribunal.

Y aunque, en el Tribunal Fiscal, sí se puede provocar que se dé más ágilmente, una resolución, promoviendo y solicitando se dicte la misma, de todos modos el interés fiscal se eleva, incrementando la necesidad de garantía que se deba otorgar además del tiempo perdido que transcurra incosteablemente.

Por eso es la razón de darle vida a un ente jurídico, que resuelva de manera rápida y precisa las instancias que se planteen ante la autoridad fiscal sin perseguir respuesta (afirmativa o negativa) alguna, sólo esperar transcurra el término fatal, que dé respuesta tácita pero no en forma presuntivamente negativa sino en una respuesta que otorgue derechos y provea de facultades, para que en forma directa se acuda ante la autoridad correspondiente, manifestando lo siguiente: "Ha transcurrido el término concedido a esta H. Autoridad Administrativa, para resolver el recurso interpuesto en contra de tal fallo, que hasta este momento no ha sido resuelto y

en tal virtud venga a hacer válida la Afirmativa Ficta, para los efectos en que tal fallo afecte mi interés personal, y solicito se haga efectiva la afirmativa ficta que hago valer, reconociendo a mi favor y en consecuencia que:

- 1.- Es nula la resolución impugnada ó .
- 2.- Se cancela los créditos determinados para su cobro coactivamente ó.
- 3.- Y hacer válidos mis derechos o me sean reconocidos a beneficio particular, o en su defecto se señalen las tres resoluciones que vayan a favor del particular.

Partiendo de la base que de esta forma, la autoridad pueda hacer el estudio de la instancia y petición y si esta dentro de lo legal, dejar que transcurra el tiempo para que surja la Afirmativa Ficta, pudiendo dedicar el tiempo en fundamentar las negociaciones que por instancias frívolas se vea en necesidad de contestar mas formalmente así como con sus respectivos fundamentos, la carga de trabajo se reduciría de éste modo, como las cargas impositivas a los particulares y el ahorro procesal y económico para ambas partes.

CAPITULO II

CADUCIDAD PROCESAL.

2.1.- FALTA DE INTERES JURIDICO EN EL PROCEDIMIENTO.

En este capítulo se hablará de la Caducidad y la Prescripción en materia fiscal, pero para poder hablar de estas Instituciones de Derecho, se necesita fundamentar su causa y el fundamento que hallé es:

La falta de interés jurídico en el procedimiento (mismo que), da vida a las instituciones de derecho, llamados Caducidad y Prescripción.

En el análisis de Caducidad y Prescripción, encontré similitudes teóricas que dan el nacimiento a la falta de interés jurídico del procedimiento y son:

- Inactividad de las partes en el procedimiento jurídico.
- Falta de interés jurídico.
- Silencio de la relación jurídica en conflicto.
- Renuncia tácita.
- Desistimiento tácito de las partes contenedoras.

Dentro de los procesos jurisdiccionales los enunciados numerados son una manifestación sin acción de :

- Terminar la relación jurídica.
- Muestra de desinterés por el objeto del procedimiento.
- Falta de interés en la pronunciación del proceso.

Al iniciar la instancia ante el Organo Jurisdiccional, la acción de un derecho es recibida por el juzgador para que éste a

su vez, a través del procedimiento adjetivo a la acción planteada pronuncia el resolutivo que dé fin a la instancia.

Para llegar a esa resolución, como ya se dijo se tiene que seguir un conjunto ordenado de actos que llevan como finalidad esclarecer al juzgador los puntos controvertidos conforme en el litigio.

El procedimiento como conjunto de actos tiene que ser cumplido en su ordenamiento actuando asistidamente a cada estado de autos.

La no asistencia a complementar los acuerdos o autos ordenados por el procedimiento tiene como resultado una suspensión de la evolución jurídica procesal o etapas procesales del litigio en cuestión provocando entre otras cosas que el asunto en lugar de resolverse en su tiempo procesal común, se rezaguen y engruesen los archivos del juzgado.

La no acción procesal entre los miembros de la relación jurídica provoca incertidumbre al juzgador, ya que el juzgador en sí no está facultado a impulsar el procedimiento pues la sustanciación de los actos procesales corren a cargo de los interesados directos de litigio.

De acuerdo al juicio y la materia jurídica que se maneje los actos procesales deben ser realizados en el tiempo que fije la ley procesal adjetiva, la no asistencia a complementar los actos procesales conducentes denotan el ánimo de las partes en conflicto y del interés jurídico en la resolución del litigio,

la inactividad que proviene de las partes demuestran que la subsistencia de la acción o el interés que se persigue, no es importante para ellos o en sí no les interesa el resultado.

La falta de interés jurídico en el procedimiento nulifica la instancia dando vida a la institución de caducidad y facilitar el no cumplimiento de una obligación o el no hacer válido algo a lo que se tiene derecho, de este análisis se señala, que la falta de interés jurídico en el procedimiento es una causa extintiva, que implica la inactividad de la parte interesada en el ejercicio de sus derechos y la prolongación de la inactividad por el transcurso del tiempo dan al ambiente propicio para que ocurran a vivir la Prescripción que en el siguiente subcapítulo será pronunciado.

2.2.- CADUCIDAD EN MATERIA FISCAL

Del Latín proviene el término "Caducidad", al cuál en su vocablo se ha interpretado en diversas formas que aunque es la misma voz difiere en sus términos, pero la idea que se transmite es la misma.

De acuerdo al maestro Francisco Godínez Andrade, el término Caducidad proviene del vocablo *cádere* que significa caer. "La expresión *decadencia* (en castellano *caducidad*), está formada por el prefijo latino que significa por encima de, y por la forma verbal *cáde*, caer y por el subfijo latino *entia*, que significa acción ó estado, literalmente *caducidad* es la acción de caer o el estado de quién cae". (6).

Otra interpretación a el origen del término "Caducidad" es lo expresado por el Señor Licenciado Hugo B Margain, que nos dice que la etimología de la palabra *caducidad* se dice "llámese *caduco*, del latín *caducos*, a lo decrepito o muy viejo, a lo poco durable. Se dice que ha *caducado*, aquello que ha dejado de ser o a pérdida su efectividad". (7).

Estas interpretaciones del origen del vocablo a la expresión *caducidad* nos describe en sí la acción ó el efecto de extinguir, acabarse, perder su efecto o vigor, sea por falta de uso, por terminación de plazo u otro motivo, o por alguna ley, decreto, costumbre, etc., en sí la *caducidad* pertenece al campo del dejar de ser.

La *caducidad* tiene lugar cuando la Ley a la voluntad de los

particulares, señala un término fijo para la terminación de un derecho, de tal modo que transcurrido este último no puede ya ser ejercitado.

Las relaciones jurídicas, desde que nacen, están sujetas a la contingencia de un proceso evolutivo que, como ocurre con lo humano, acaba inexorablemente de manera absoluta o relativa, en el dejar de ser. El derecho, como conjunto de normas positivas creadas para hacer posible la convivencia social, es una creación humana. La Caducidad es una figura jurídica que afecta a la muerte o extinción de relaciones jurídicas, de derechos o de acciones.

Respecto a la Caducidad existe diversidad de conceptos, así como en sus vocablos etimológicos, Conceptos y Etimologías que se traducen como una extinción de un derecho. Los conceptos diversos que van a definir en forma general a la caducidad en su máxima expresión de acuerdo a la materia procedimental Civil y a la materia Fiscal, se apreciarán a continuación.

Iniciaré con lo establecido por el maestro Gutiérrez y González, quién nos dice que el concepto de caducidad debe entenderse como "Una sanción que se pacta y se impone por la Ley a las personas, que en un plazo convencional o legal no realizan voluntariamente y conscientemente los actos positivos para hacer nacer o para mantener vivo un derecho sustantivo o procesal".

(8).

De esto se desprende que por acto positivo debemos entender

en especie, aquellas conductas humanas que eviten, en contra de quien lo realiza, una sanción ó castigo fijado en la Ley, en un plazo determinado.

Otra definición es la dictada por el profesor Raúl Rodríguez Lobato, quien nos dice: "Que la Caducidad consiste en la extinción de las facultades de la autoridad hacendaria para determinar la existencia de las obligaciones fiscales, liquidarlas, exigir su pago o bien para verificar el cumplimiento o incumplimiento de las disposiciones fiscales y sancionar las infracciones cometidas". (9).

El segundo concepto expresa ya de forma más específica el término de caducidad en materia Fiscal la cual nos ocupa éste tema, que de forma generalizada entre el primer concepto y el segundo, nos muestra que la Caducidad es la pérdida de un derecho por parte del titular cuando no lo ejercita dentro del término previamente establecido por la ley ó por los particulares, sanción que se pacta o que se impone por la Ley a la persona que dentro de un plazo convencional o legal no realiza voluntaria y conscientemente la conducta positiva para hacer que nazca ó para que se mantenga vivo un derecho sustantivo o procesal.

Antes de entrar al tema de Caducidad en Materia Fiscal es preciso mencionar la aparición de ésta Institución en el Derecho Mexicano. El primer ordenamiento que introdujo la caducidad fué dirigido a la materia Civil dentro del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Guanajuato, de fecha 22 de enero de 1934.

En la exposición de motivos del Código de Procedimientos

Civiles del Estado de Guanajuato, el señor Diputado Genaro Vázquez Colmenares, fundó la caducidad dentro del procedimiento de modo más directo en la instancia procesal de acuerdo a lo siguiente:

"Con el objeto de que no se acumulen los negocios en los Tribunales, con mengua de la atención que los encargados de suministrar justicia deben prestar a los negocios que para ellos representan un aspecto de actualidad' para evitar que las cuestiones que han sido llevadas ante las autoridades judiciales para su resolución por los interesados, queden definitivamente establecidos y penetre así en la conciencia de los litigantes el que una vez solicitada la intervención del poder público, con objeto de resolver cuestiones privadas, esa intervención vaya hasta su fin resolviendo las mencionadas cuestiones, evitándose de ésta manera el que los interesados sólo muevan o agiten sus negocios, cuando así les convenga y los dejen paralizados para ganar u obtener como sucede en muchas ocasiones, ventajas indebidas sobre sus contrarios, se ha establecido en el proyecto del Código en cuestión, una forma de concluir los litigios, cuando el abandono de las partes interesadas en ellos los dejen paralizados. Esto queda comprendido en el capítulo denominado caducidad". (10)

En el texto de la exposición anterior se incluyeron diversas ideas de manera que la exposición de motivos definitiva se le agregó lo siguiente "En los últimos años la multiplicación de las causas civiles y mercantiles y su acumulación constante ante los Tribunales del ramo civil en el Distrito Federal, se han

convertido en un problema que hace lenta y costosa la administración de justicia. Ello se debe a dos causas fundamentales:

- a).- El crecimiento de la población.
- b).- La intensidad de la actividad económica". (11)

Cabe señalar que estrechamente ligada a las causas anteriores contemplamos que la finalidad que se persigue con la figura de la caducidad ya en forma más directa son las siguientes:

- 1.- Si en un juicio tanto el autor como el demandado no promueven nada durante un lapso específico surge una interrogante sobre que razones se tiene para ello, la cuál se traduce:
 - a).- No es su deseo llevar adelante su acción.
 - b).- Se ha perdido interés.
 - c).- Decidia u otros motivos no manifestando su voluntad para concluir el procedimiento.

Con la figura de la caducidad se trata de dar solución a los procesos, es decir, si no se lleva a cabo ninguna promoción en cierto tiempo se dará por extinguido el proceso, con lo que el órgano jurisdiccional no tiene que esperar un tiempo indefinido para darle solución.

2.- Tanto la sociedad como el Estado persiguen el interés de que no existan litigios, por que estos ocasionan problemas a los organismos jurídicos, así como modificaciones repentinas a la normalidad tanto social como legal. Cuando es posible extinguir asuntos donde no se actua, debe aprovechar la oportunidad para

hacerlo; esto es declarando la pérdida del derecho ejercido por inactividad en los litigantes.

3.- Los juicios que se realizan por tiempo indefinido producen daños sociales, como el mantener en estado de inseguridad en los intereses tanto económicos, como morales que son materia de contienda, con transtornos directos a la economía social. Es irracional que en un juicio que durante años no se ha promovido nada, puede surgir nueva incertidumbre, provocar nuevos gastos, pérdida de tiempo, inseguridad jurídica, etc.

Por lo antes expuesto, la estabilidad y firmeza de las relaciones tanto económicas como jurídicas y morales exigen la extinción a un proceso que debiera haber terminado tiempo atrás.

A mi parecer con éstos razonamientos se trata no sólo de justificar el establecimiento de la Caducidad, sino también en la protección social y procesal así como la seguridad jurídica, basada en la inactividad de las partes aparejada por la conducta a la pérdida de una facultad para obligar, por no ejercitarla en un plazo determinado.

Después de la breve historificación de la caducidad y las opiniones de los autores citados, podemos concluir que la figura jurídica en estudio extingue el proceso por la inactividad de las partes una vez que ha transcurrido el plazo señalado por la ley con la consecuencia de ser ineficaz, ya que únicamente extingue el proceso pero no la acción. De ahí que se considere a la caducidad con un carácter absolutamente procesal.

En términos generales el objetivo de la Caducidad es suprimir procesos, y toda vez que ésta figura jurídica es procesal se debe preveer también una sanción que señale la pérdida de la acción, por que en vista de que no exista sanción se prolifera a ejercitar nuevas acciones, nuevos procesos, nuevas cargas de trabajo a los juzgados que posiblemente tengan esos asuntos el mismo fin de ser abandonados.

Resumiendo, Por qué se produce la Caducidad?, ésta figura tiene lugar cuando no se realiza ningún acto procesal en el tiempo que fija la ley y que varia de acuerdo a los diversos códigos.

Cómo opera la Caducidad?

La Caducidad opera de pleno derecho cualquiera que sea el estado del juicio desde el emplazamiento hasta la citación para sentencia en juicios ordinarios. -Cómo opera la Caducidad en segunda Instancia?.- Esta deja firme las resoluciones apeladas y la inactividad procesal será declarada por el Tribunal de Apelación.

La Caducidad en Materia Fiscal...

Tiene características propias y distintas a la materia civil y procesal civil. En materia Civil se considera a la Caducidad como una sanción por la cuál se pierde un derecho, para aquél que no ejercite una conducta positiva, prevista por la Ley.

En el Derecho Procesal Civil, se considera a la Caducidad como una figura extintiva del procedimiento jurídico por causa de la inactividad procesal de las partes durante un período de tiempo,

estó con la finalidad de evitar que los procesos permanezcan abandonados indefinidamente, está extinción es sólo a lo referente a la instancia procesa, ya que no se extingue la acción ni las pretenciones que se puedan hacer valer en una nueva instancia.

La Caducidad en el Derecho Tributario es considerada como la extinción de las facultades de las autoridades hacendatarias para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, por el plazo genérico de 5 años con las excepciones planteadas en lo referente dentro del artículo 67 del Código Fiscal de la Federación vigente.

La Caducidad en materia fiscal es una norma de derecho procedimental, su efecto es señalar que la autoridad hacendaria ha perdido por el transcurso del tiempo y su inactividad, las facultades de determinación y comprobación por no ejercer este derecho.

La Caducidad en general opera en un plazo de 5 años, y este plazo no es susceptible de interrupción o suspensión de acuerdo al artículo 67 del Código Fiscal de la Federación y éste mismo artículo prevee casos en que la caducidad opera en diez y tres años, así como en casos que el término puede suspenderse.

El plazo de la Caducidad será de diez años, cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud de inscripción en el registro Federal de Contribuyentes o no lleve contabilidad,

así como por los ejercicios en que no presente alguna declaración del ejercicio, estando obligado a presentarlo, en éste último caso el plazo de diez años se computará a partir del día siguiente en el que se debió haber presentado la declaración del ejercicio. Si posterior y espontáneamente el contribuyente presenta la declaración omitida, o sea, que ésta no sea requerida, el plazo volverá a ser de cinco años, pero sin que en ningún momento este plazo de cinco años, sumado al tiempo transcurrido entre la fecha en que se presentó espontáneamente, exceda de diez años. No están comprendidas en este supuesto las declaraciones por pagos provisionales. El plazo de Caducidad será de tres años en los casos de responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 26, Fracción III, del Código Fiscal de la Federación, es decir, la responsabilidad de los liquidadores y síndicos por las contribuciones que debieron pagar a cargo de la sociedad en liquidación o quiebra, así como aquellos que se causaron durante su gestión, igualmente la responsabilidad de las personas, cualquiera que sea el nombre con que se les designe, que tenga conferida la dirección general, la gerencia general o la administración única de las sociedades mercantiles por las contribuciones causadas o no retenidas por otras sociedades durante su gestión, así como los que deberán pagarse o enterarse durante la misma en la parte del interés fiscal que no alcance a ser garantizada con los bienes de la sociedad que dirige. Si la sociedad incurre en algunos de los siguientes supuestos:

A).- No solicite su inscripción en el Registro Federal de

Contribuyentes.

B).- Cambie su domicilio sin presentar el aviso correspondiente en los términos del reglamento del Código Fiscal de la Federación, siempre que dicho cambio se efectúe después de que se le hubiera notificado el inicio de una visita domiciliaria y antes de que se haya notificado de la resolución que se dicte respecto a la misma, o cuando el cambio se realice después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que éste se haya cubierto o hubiera quedado sin efecto.

C).- No lleve contabilidad, la oculte o la destruya.

En cuanto a la suspensión de plazo de la caducidad sólo puede darse cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.

Analizaremos cuales son los recursos administrativos que estableció el legislador tributario con ésta nueva adición.

Primero.- El Recurso de Revocación.

Segundo.- El Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

1.- El Recurso de Revocación; este procede contra las resoluciones definitivas que determinen contribuciones, o accesorios, niegen la devolución de cantidades que procedan conforme a la ley, siendo diversas de las anteriores, que

dicte las autoridades aduaneras.

2.- El Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución, procederá contra los actos que:

- a).- Exigan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que estos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido o que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos o gastos de ejecución.
- b).- Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley.
- c).- Afecten el interés jurídico de terceros en los casos donde el tercero afirme ser el propietario de los bienes o negociaciones, ó titular de los derechos embargados.

Podemos llegar a la conclusión de que los recursos administrativos son medios de defensa, con los que cuentan los contribuyentes para impugnar ante la autoridad administrativa los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los mismos.

El Recurso de Revocación será optativo para el interesado antes

de acudir al tribunal fiscal de la federación, se recomienda hacer uso de este recurso en virtud de que es un medio de defensa que la ley dicta y que puede tener resultados positivos ya que acudir al tribunal fiscal de la federación directamente equivaldría a perder una instancia, que posiblemente en su resolución obtuviera elementos para una mejor substanciación del juicio de nulidad; el Recurso de Oposición al procedimiento administrativo de ejecución deberá agotarse primero para poder acudir a dicho tribunal.

- (6).- Godínez Andrade, Francisco. Revista de la Asociación de Abogados Sonorenses, Vol. I, Número 4, Mayo, Junio 1944, Pág. 37.
- (7).- Margain Hugo B. Prescripción y Caducidad. Monografía Trabajo de Ingreso a la Academia Mexicana de Derecho Fiscal. Vol. 66. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, Junio de 1971. Pág. 18.
- (8).- Gutiérrez González, Ernesto. Derecho de las Obligaciones. Editorial Cajica. Sta. Edición. México 1974. Pág. 31.
- (9).- Rodríguez Lobato, Raúl. Derecho Fiscal "Colección de Textos Jurídicos Universitarios". Editorial Harla, 2da. Edición. México, 1986. Pág. 175.
- (10).- Becerra Bautista, José. El Proceso Civil en México. Octava Edición. México, 1980. Editorial Porrúa, Pág. 401
- (11).- Becerra Bautista, José. IDEM.

2.3 PRESCRIPCIÓN EN MATERIA FISCAL.

Para entender esta institución, así como su alcance, tenemos que determinarla primero en el Derecho Civil, que ha sido la rama que más detenidamente le ha estudiado.

En el Código Civil para el Distrito Federal, en su artículo 1135, define la prescripción: "Como el medio de adquirir bienes o de liberarse de obligaciones por el simple transcurso del tiempo y bajo las condiciones contenidas en la ley".

El maestro Gutiérrez y González Ernesto, nos conceptúa esta figura, ya en el terreno fiscal, diciendo: "Prescripción es la facultad o el derecho que la ley establece en favor del deudor para excepcionarse validamente y sin responsabilidad de cumplir con su prestación o para exigir a la autoridad competente la declaración de que ya no se le puede cobrar en forma coactiva la prestación cuando ha transcurrido el plazo que otorga la ley al acreedor para hacer efectivo su derecho". (12).

Es importante señalar al artículo 1136, del Código Civil, pues contempla dos clases de prescripción al disponer que son: "La adquisitiva de bienes en virtud de la posesión se llama prescripción positiva, y la liberación de obligaciones por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa".

Estas dos clases de prescripción de acuerdo al artículo citado nos da las acciones adquisitiva o positiva, que se hace valer para adquirir bienes mediante el transcurso del tiempo y bajo los requisitos que establece la Ley y la liberatoria extintiva o

negativa, que sirve para liberar al deudor de sus obligaciones , mediante el transcurso del tiempo.

De estos casos, el que utilizaremos como punto de partida para la sustanciación del subtema en cuestión será el que se refiere a la Prescripción negativa o liberatoria.

En la prescripción extintiva o prescripción en sentido propio hay un interés de carácter social, en el sentido de que la relación jurídica creada no se eternice, en virtud de que ésta figura sirve para dar seguridad jurídica, las cuales exigen se ponga límite en las prestaciones envejecidas.

Ahora bien, nuestro Código Fiscal de la Federación en su artículo 146, define la prescripción estableciendo "El crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años".

Por lo que podemos afirmar que el precepto legal antes citado define a ésta figura en una forma taxativa, siendo lo correcto que debería de ser una definición más amplia con la finalidad de que los contribuyentes determinaran los alcances de una manera más clara y precisa, con respecto a ésta figura de prescripción.

La fundamentación para hacer valer la prescripción en materia fiscal podría ser la que cita el maestro Emilio Margain Manautou "si el fisco ha satisfecho plenamente su presupuesto, falta la razón para que indefinidamente subsista su derecho a percibir cantidades que se previeron como necesarias en períodos anteriores y correlativamente debe sancionarse la negligencia de

los particulares al no reclamar oportunamente la devolución de lo pagado indebidamente, por lo tanto en bien del orden público y de la seguridad y certeza en las relaciones del estado con los contribuyentes, el Derecho Fiscal para determinar o exigir prestaciones tributarias".(13)

La Prescripción es la extinción del crédito fiscal, por el transcurso de un tiempo determinado sin que la autoridad realice gestión de cobro, admite a la prescripción como una de las formas de extinción tanto de la obligación fiscal como de la obligación de reembolso, por lo tanto, la prescripción opera tanto a favor de éste, como en contra de aquellos.

Para conceptuar en mejor forma a la Prescripción en materia fiscal, que por tener sus principales antecedentes en el Derecho Civil, dentro de su ámbito de aplicación son distintos a el sometimiento en el terreno tributario.

Conceptúa el maestro Lic. Sergio Francisco de la Garza, "Que en nuestro Derecho, al igual que muchos otros sistemas tributarios extranjeros admite que las obligaciones se extinguen por prescripción. Esta opera tanto en favor de los contribuyentes, extinguiendo sus obligaciones tributarias mediante el transcurso de un plazo de cinco años, como opera también a favor del Estado; cuando los contribuyentes son negligentes en exigir el reembolso de las cantidades pagadas de más o indebidamente por concepto de tributos". (14).

Los elementos que emplea el Lic. Sergio Francisco de la Garza son los siguientes:

- a).- La extinción de obligaciones.
- b).- Que operan a favor del Estado y del Contribuyente
- c).- Por el transcurso de un plazo de cinco años.

El Lic. Hugo B Margain, respecto al tema mencionado establece que "La prescripción es una forma de extinguir tributos o contribuciones a cargo de particulares, así como la obligación a cargo del fisco, de devolver a los particulares contribuciones pagadas indebidamente cuando dichas obligaciones no se hacen efectivas en ambos casos en un plazo de cinco años, contados a partir de la fecha de exigibilidad de los tributos o de la fecha en la que el pago de lo indebido se efectúa"(15).

En éste autor, observamos que los elementos que maneja en su concepto son los mismos que estableció el Lic. Sergio Francisco de la Garza, en el concepto anterior:

- a).- La extinción de las obligaciones en dos casos:

A favor de los contribuyentes.

A favor del fisco al no devolver las cantidades pagadas indebidamente.

- b).- El transcurso de cierto tiempo, establecido en la Ley.

Los elementos que conforma los conceptos de estos dos autores guardan marcada semejanza entre sí, considerando ambas a la prescripción tributaria como un medio de extinción de obligaciones mediante el transcurso de un plazo señalado de cinco años.

El término de prescripción surge a partir del momento en que

crédito fiscal es exigible y tratándose de sanciones, a partir de que se cometió la infracción o de que cesan los actos violatorios si la violación es continua.

El plazo puede ser interrumpido, lo cual produce el efecto de inutilizar el tiempo transcurrido de tal forma que se tiene que volver a empezar el cómputo del mismo, . El plazo se interrumpe cuando la autoridad realiza algún acto tendiente a la percepción del crédito fiscal, siempre y cuando éste se notifique legalmente al deudor, o bien por actos del deudor en los cuales reconozca expresa o tácitamente la existencia de la prestación. La hipótesis de la interrupción del plazo prescriptorio está prevista en el segundo párrafo del artículo 146 del Código Fiscal de la Federación.

El plazo prescriptorio también se suspende, la suspensión ocurriría si se produjera una situación que impidiera jurídicamente al acreedor, hacer efectivo su crédito, pero no tendría como efecto la inutilización del tiempo transcurrido sino solamente la detención de la cuenta, misma que se reanuda cuando desapareciesen la causa que la suspendió.

Por lo que se refiere a la prescripción que corre a favor del fisco, el VI párrafo del Artículo 22, del Código Fiscal de la Federación, dispone que "La obligación de devolver, prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal" de acuerdo con éste artículo podemos decir que los créditos fiscales se extinguen por prescripción del modo siguiente:

A).- A favor de los contribuyentes mediante el transcurso de

cinco años liberándolos de sus obligaciones.

B).- A favor de la Autoridad Hacendaria, cuando en ese mismo tiempo prescribe el derecho de los particulares a exigir la devolución de cantidades pagadas indebidamente al fisco.

De lo anteriormente expuesto, así como de los conceptos de los autores citados, se desprenden algunas cuestiones que es necesario manifestar.

Crédito Fiscal: El concepto de crédito fiscal, esta contenido en el artículo 40. del Código Fiscal de la Federación, que a la letra nos dice:

Artículo 40.- Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados que provengan de contribuciones, de aprovechamientos o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilidades que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de los particulares, así como aquellos a los que las leyes les den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.

Los créditos fiscales deben enterarse dentro del término que el legislador señale en la ley tributaria, la falta de pago de un crédito fiscal en la fecha o plazo establecido en las disposiciones respectivas, determinarán que el crédito sea exigible

Los créditos fiscales son exigibles una vez que ha transcurrido la fecha de pago, mientras no se venza o transcurra la época de pago, los créditos no pueden ser exigidos por el sujeto activo

(que es el encargado de la recaudación del crédito).

De lo anterior, se resume que los créditos fiscales se causan, nacen o generan en el momento en que se realizan los actos materiales, jurídicos o de ambas clases, que hacen concreta la situación abstracta, prevista por la ley objetiva.

El término de la prescripción debe empezar a correr desde el momento en que el crédito fiscal es exigible. Esta forma es acertada y eminentemente jurídica, pues el término de la prescripción debe correr desde el momento en que a transcurrido el plazo dentro del cual debió de haberse cubierto el crédito fiscal.

El término para que se consuma la prescripción se suspende cuando se produce una situación que impide jurídicamente al acreedor hacer efectivo un crédito a su favor, pero cuyo efecto no es el de inutilizar el tiempo que ha transcurrido, sino simplemente detener la cuenta del término, el cual se reanudará una vez que ha desaparecido la causa que la suspendió. v.g., es causa de suspensión, el otorgamiento de una prórroga para el pago de créditos fiscales.

El término de la prescripción se inicia a partir de la fecha en que el pago pudo haber sido legalmente exigido, ejemplo: la prescripción se inicia a partir de la presentación de la declaración ya que en este momento legalmente la autoridad fiscal esta facultada para requerir el pago del crédito fiscal, puede ser el caso cuando el sujeto pasivo de la relación tributaria no es notificada legalmente por parte de las

autoridades fiscales de la existencia de un crédito fiscal, por lo que en estas condiciones no existe la obligación de cubrir dicho crédito, por no haber sido de su conocimiento, así sucede en el caso de la prescripción para que se configure a favor del contribuyente no es necesario que sea del conocimiento de la autoridad administrativa la existencia del hecho generador y nacimiento del crédito fiscal para que se pueda formular la liquidación correspondiente.

Los efectos de la prescripción, una vez transcurrido el plazo que fija la ley es el de proporcionar al deudor una excepción perentoria contra el acreedor, es decir, un medio de defensa en cuanto al fondo que le permite destruir la acción de aquel y no pagar, liberando al deudor de sus obligaciones de pago, establecer que las obligaciones ante el fisco y los créditos a su favor por impuestos, derechos, productos o aprovechamientos se extinguen así como también en vía de consecuencia se extinguen los recargos, los gastos de ejecución y en su caso las sanciones.

(12) Gutierrez y Gonzalez, Ernesto.- Op.Cit.pag.726

(13) Margain Manautou, Emilio., La Constitución y algunos Aspectos del Derecho Tributario Mexicano: Universidad Autónoma de San Luis Potosí; Mexico, 1967 pag. 136

(14) Garza, Sergio Francisco de la .- Derecho Financiero Mexicano, Editorial Porrúa 13a Edición . Porrúa S.A. México, 1985, pag 595.

(15) Margain, Hugo B.- Revista de Investigación Fiscal No. 66, junio 1971, pag 16, "La prescripción y la caducidad"

2.4.-PRIVILEGIOS DE LAS PARTES (SUJETO ACTIVO Y SUJETO PASIVO) CUANDO OPERAN LAS FIGURAS DE CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN.

Emprenderé el tema en cuestión, dando una somera explicación de las calidades: Sujeto Activo y Sujeto Pasivo, como partes que de la relación tributaria se manifiestan.

Existe una relación tributaria de sujeto activo y sujeto pasivo, cuando una persona física o moral se dedica a alguna o algunas actividades gravadas por una ley fiscal, suerge de inmediato entre ellas, relaciones de carácter tributario, debiéndose una a otra una serie de obligaciones que serán cumplidas.

Aquí se denotan dos tipos y formas diferentes: la primera, cuando existe relación tributaria entre el sujeto activo y pasivo, y la segunda, cuando existe una obligación tributaria entre ambos sujetos.

En la primera se dice relación, porque el sujeto pasivo al dedicarse o al pretender dedicarse a una actividad prevista en la ley tributaria, como causación de crédito fiscal, necesita manifestarse como sujeto de crédito, pero no existe obligación hasta que el sujeto pasivo realice las situaciones jurídicas o de hecho, previstos en las leyes fiscales que lo traduzcan en deudor a favor del sujeto activo. Ahora bien, nuestra Ley fundamental nos señala en su artículo 31 fracción IV. La obligada relación que existe entre los gobernados para contribuir al gasto público, que nos define a

todos los que vivimos en la República Mexicana, como sujetos pasivos, en relación al Estado como sujeto activo y con obligaciones recíprocas.

Entonces, dentro de los sujetos que intervienen en la relación tributaria, el sujeto activo, siempre va hacer el Estado, en cuanto al sujeto pasivo, es la persona física o moral (circunstancial) que están obligados a contribuir para los gastos públicos conforme la ley fiscal disponga, esta persona física o moral, puede ser nacional o extranjera, que de acuerdo con la ley, este obligada al pago de una prestación tributaria.

Vista la existencia y personalidad del sujeto activo y el sujeto pasivo, de la relación tributaria, hablaré de los beneficios que trae las figuras de caducidad y prescripción, cuando operan dentro de la materia fiscal.

Prescripción.- Es la extinción de la obligación por el transcurso de un tiempo determinado.

Este tiempo y este derecho hacer válida la prescripción de un crédito fiscal, se práctica en favor del sujeto activo y en contra del sujeto pasivo, como a favor de éste y en menoscavo de aquél.

La prescripción opera a favor del sujeto pasivo, en término de cinco años.

Una vez determinado el crédito fiscal, la autoridad administrativa cuenta con cinco años para realizar el cobro de

esta obligación, este plazo puede interrumpirse o suspenderse en las condiciones descritas en temas antes tratados, pero al término de estos cinco años, la autoridad pierde su derecho a exigir el pago determinado y el particular puede hacer válida esta figura, librandose del pago e inclusive defendiendose en un requerimiento haciendo uso de la prescripción como excepción.

De la prescripción que opera a favor del fisco: Cuando la autoridad fiscal percibe una cantidad que legalmente no le corresponde y que, por obligación debe devolver al causante, en éste caso el lapso legal corre a partir del momento en que se hizo el pago de lo indebido y sino se demanda la devolución, ésta se acredita a favor del fisco.

Otro beneficio podría ser aquel cuando el sujeto pasivo, solicite la devolución del pago indebido y la autoridad no se lo acredite en dos meses, el beneficio estriba en que el particular o el sujeto pasivo recibirá un interés igual en tasa al que le cobrarían en calidad de recargos el fisco si no hubiese pagado.

Los intereses se calcularán sobre las cantidades que proceden devolver, excluyendo los propios intereses y se computarán desde que se venció el plazo hasta la fecha en que se efectúe la devolución o sea, pongan las cantidades a disposición del interesado.

Cabe hacer la mención que esta devolución no va en detrimento de lo percibido, en virtud que el reembolso de estas prestaciones son mediante cheques o certificados expedidos a nombre del contribuyente, y que se pueden utilizar para

cubrir cualquier contribución que se pague mediante declaración ya sea a cargo o que deba enterar en su carácter de retenedor.

Con respecto a la caducidad, se señala, como la pérdida de la facultad de las autoridades fiscales, para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios.

Aquí la autoridad fiscal cuenta con un lapso suficiente, en aspectos cualitativos, para determinar créditos fiscales, este es un privilegio, ya que tiene todo el tiempo para llevar a cabo esta acción, al particular beneficia en forma cuantitativa, ya que transcurrido dichos lapsos, en sus diferentes causas y formas, puede en sí alegar que la determinación no se hizo en tiempo, solicitando se declare que se a extinguido las facultades de la autoridad fiscal para determinar créditos.

CAPITULO III.

BASES CONSTITUCIONALES PARA UN PROCEDIMIENTO.

3.1.- Análisis jurídico del lapso pretendido por nuestra Constitución, para la resolución de un procedimiento

Dentro de este tema, analizaré en forma ágil y somera los artículos que de una forma encajan o dan nuestra de un seguimiento procesal y que de algún modo o de otro enuncian lapsos no específicos ni exactos, en que se deba concluir un procedimiento que se remarca como proceso jurídico.

Las disposiciones contenidas en el artículo 80. Constitucional señalan: "Que los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del Derecho de Petición, siempre que éste se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa", siguiendo, también señala: "Que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario"

Dentro de esta garantía Constitucional, nos señala la libertad que todo habitante de la República Mexicana, tiene para formular peticiones a la Administración Pública, quien tiene obligación de producir respuesta.

No existe reglamento relativo al Derecho de Petición, que nos señale el procedimiento para llevar a cabo este derecho, pero no contando con él, las manifestaciones que se le hagan a la Administración Pública con los mínimos requisitos o sin ellos deben ser y acordarse

satisfaciendo esta garantía en rigor obligado por nuestra ley fundamental.

Dentro de todo lo dicho, tampoco existe término específico para proveer el acuerdo que recaiga a la petición formulada, teniendo como resultado lo que a continuación se concreta como procedimiento:

1.- Se manifiesta la iniciativa del particular al manifestar su Derecho de Petición.

a).- Formulando de la forma que sea pero, que de la idea, por lo menos de su pretención.

2.- La autoridad correspondiente recibe y constitucionalmente está obligada a proveer un acuerdo.

a).- Este acuerdo puede o no satisfacer la pretensiones, duda, etc., del particular, pero da opción a invocar un derecho posterior, o mínimo, satisfacer el derecho otorgado por la Constitución.

3.- Nos habla de un breve término.

Todo esto es un procedimiento, procedimiento que en el punto uno y dos, con sus incisos definidos se afectan en su correspondiente supuesto, pero no da en sí el término exacto en que deba recibir contestación el particular acorde a su petición.

De esto se desprende que no existe término para corresponder íntegramente esta garantía, hay medios para satisfacer esta informalidad administrativa, medios que originen trámites y

formalidades y que posiblemente funcionen o no.

Al no existir tiempo de trámite no hay seguridad personal ni seguridad en la disposición constitucional comentada, así que dentro de este artículo no hay un lapso supuesto en nuestra Constitución para la resolución de este procedimiento formulario Administrativo de petición.

En otro supuesto la disposición Constitucional del artículo 14, segundo párrafo nos describe: "Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En este segundo párrafo se establece una garantía de seguridad jurídica, al decretarse que nadie puede ser molestado en su persona o sus bienes, sino es mediante juicio seguido ante tribunales previamente establecidos, en el que se cumpla con el debido proceso legal.

Al igual que en el citado artículo anterior, no nos señala término específico aunque de antemano se sabe que dentro de un proceso existan términos, períodos, y fijación de fechas donde se cita para rendir cumplimiento a etapas procesales, términos específicos fatales, períodos de tiempo abierto, etc., se sabe que existe este seguimiento que amerita tiempo para la sustanciación debida, pero no habla de un período real, donde

toda la secuela del procedimiento deba ser concluido. ¿Esto no irá en perjuicio de la pronta y expedita impartición de justicia, o en detrimento de fé en las instituciones encargadas de impartir justicia?

En la disposición Constitucional del Artículo 16, nos señala: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

1.- No prodrá librarse ninguna orden de aprehensión o detención, sino por la autoridad judicial,

(*) Con todas las formalidades que señala la misma Constitución, para que se gire la indicada orden de aprehensión (esto implícitamente marca un procedimiento a seguir para la sustanciación de la misma).

2.- De las ordenes de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir y que será escrita, expresando el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse... etc.

(*) De igual forma se producen una serie de requisitos para su sustanciación y sometimiento.

3.- De las visitas domiciliarias, para cercioramiento de que se cumplan los reglamentos sanitarios y de policia.

(*) Igual que los anteriores, sigue sus formalidades.

Se aprecia que todos los puntos que encierra este artículo

Constitución contemplan diversas garantías fundamentales, el aglutinamiento de las diversas garantías en un solo artículo, no jerarquiza la importancia de lo anotado en éste, pero si podemos decir que para la sustanciación de los requisitos de los puntos observados se amerita tiempo, plazos y términos que rijan el desarrollo del procedimiento que se sabe, que de acuerdo a la materia, estos mismos son diferentes.

La disposición Constitucional del Artículo 17o, nos dice. "Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí mismo, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Los tribunales estarán expeditos para administrar justicia en los plazos y términos que fija la ley.

Aquí de modo frío podemos decir que en la antigüedad las personas buscaban hacerse justicia por su propia mano, proceso rápido, irónicamente dicho, pero a apartir de que se instituye el Estado moderno, apoyado en el régimen de derechose prohíbe definitivamente el llamado "Djo por ojo y diente por diente" para tal efecto se crean los tribunales adecuados que de forma mas civilizada, se encargan de administrar justicia, no determinando un tiempo total para la sustanciación ni impartición de la misma, lo que si se amerita mencionar es que la impartición de justicia debe ser la instituida por la ley legislada y no por los rencores personales. Por lo antes expuesto se requiere un procedimiento mismo que lleve implícito tiempo, plazos y terminos que en este artículo no son definidos pero que se saben

que existen.

La disposición contenida en el Artículo 19 Constitucional nos dice en su segundo párrafo: "Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión".

Aquí nos señala de nuevo el procedimiento, pero no el lapso en que se debe resolver, se sabe que legalmente es un término de 72 horas para dictar el auto de formal prisión, pero para esto se debe de deslindar responsabilidades así como tener las certidumbre de que el inculpado es aquel que debiera someterse a la ley procesal adjetiva y para llevar a cabo esto se utiliza tiempo calculandose por diversas cuestiones procedentes pero, en sí no hay un término que dé algún indicio de firmeza procesal.

La disposición Constitucional del Artículo 20 en su fracción VIII, nos señala lo siguiente. "En todo juicio del orden criminal tendrá el acusado las siguientes garantías:

VIII.- Será juzgado antes de cuatro meses, si se tratase de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena máxima excediera de ese tiempo".

En este Artículo nos señala un término para la sustanciación de un procedimiento, seguridad jurídica que respalda los ordenamientos y garantías de los procesados sometidos a juicio.

La finalidad de estos artículos citados, es para fincar que los términos para un proceso jurídico son divergentes, pero aun

asi se puede radicar cierto lapso que constituya base para la sustanciación procesal de una acción. Y pretendiendo darle a la "Afirmativa Ficta" un término juridico definido, una vez cumplidas las formalidades contempladas para la resolución de un recurso administrativo, el derecho a hacer válida esta figura, para que cause estado con carácter de cosa juzgada dentro de un procedimiento donde se haga efectivo un recurso. El termino que se propone para que opere la "Afirmativa Ficta", es de un año en favor único y exclusivamente del particular.

3.2.-BASES CONSTITUCIONALES DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

La sustanciación de la Justicia Administrativa, es examinada dentro de nuestra máxima ley, nuestra Constitución, donde se acogen los principios fundamentales para la justificación legal del procedimiento administrativo, que si bien no es sólida, es la base de recaudación para la sustanciación del gasto público.

Desde el siglo pasado se ha cuestionado la constitucionalidad del procedimiento administrativo, también llamado, Procedimiento Económico Coactivo, argumentandose que es violatorio dicho procedimiento, de diversos preceptos constitucionales que consagran los derechos fundamentales del individuo, llamados garantías individuales.

La Suprema Corte de Justicia, en auxilio de la interpretación de mandamientos constitucionales, fuerza estructural, que para dar legalidad a los actos de la administración pública nos señala, "que siempre se ha pronunciado, a que este procedimiento no es violatorio de ninguna de las garantías individuales. Basado en un laudable acomodamiento a las necesidades sociales, siempre en curso, edificando tesis acerca de la constitucionalidad de la facultad Económica-Coactiva, en una interpretación del Artículo 22 Constitucional en la parte en que este precepto establece que "No se considera como confiscación de bienes la aplicación total o parcial de los bienes de una persona, hecha por la autoridad judicial para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un

delito o para el pago de impuesto o multas". La suprema Corte ha interpretado este precepto desvinculandolo en dos mandamientos distintos, a saber:

- 1).- Que no es confiscatoria la aplicación total o parcial de los bienes de una persona hecha por la autoridad judicial, para el pago de la responsabilidad civil resultante de la comisión de un delito.
- 2).- Que tampoco lo es la aplicación total o parcial de esos bienes si se realiza para el pago de impuestos o multas, pero ya no es precisamente por la autoridad judicial, sino conforme a la ley (que sea aplicable).

La Suprema Corte ha concluido, pues, que es problema de la Ley secundaria, organizar las competencias de las autoridades en punto a cobro de impuestos o multas. Ya en este plano, es indiscutible que resulte mas lógico y conveniente para todos -no sólo para el fisco sino para los causantes mismos- que la legislación y el cobro de los impuestos y demás prestaciones fiscales no se lleve a cabo dentro de la desordenada legislación en vigor, que presenta interferencias carentes de todo apoyo jurídico o de utilidad práctica, entre las autoridades judiciales y las autoridades administrativas; sino al amparo de un sistema lógico y congruente en el que, sin que se infrinjan garantías que el particular necesita, haya un conjunto de principios que ordenen y regulen la liquidación y el cobro de tales prestaciones a través de los períodos que la doctrina reconoce. El período oficioso y el período contencioso, que es el que tendrá su cargo el tribunal.

En alguna otra ocasión, la Suprema Corte, recordando los caracteres del acto administrativo, o mejor, de la decisión ejecutoria, afirmó que el cobro de los impuestos no constituye un derecho incorporado a la capacidad privada del Estado, sino que debe efectuarse mediante el ejercicio de atribuciones del poder público que se convierten en mandamiento unilaterales y ejecutivos que no requiere, ni para su validez ni para su cumplimiento, la sanción previa de órganos jurisdiccionales, sin perjuicio de que los particulares afectados puedan, a posteriori, iniciar la revisión en la vía jurisdiccional de tales mandamientos.

Ahora bien, si el cobro de los impuestos se sitúa dentro de los actos administrativos, cuyo examen en la vía jurisdiccional ha de realizarse con posterioridad, a su emisión, ya no se ve el motivo para que esa revisión tenga que efectuarse, en última instancia dentro de un procedimiento judicial ordinario y no dentro del juicio de amparo que, tradicionalmente ha sido en México el que ha ofrecido el camino para tal revisión. En cuanto al problema de la validez Constitucional de la ley, que crea un tribunal administrativo en sentido formal, ha de resolverse afirmativamente, pues bien como unánimemente se reconoce en la doctrina mexicana, no pueden crearse tribunales administrativos independientes en lo absoluto, esto es con capacidad de emitir fallos no sujetos ya al examen de ninguna autoridad dado que existe la sujeción ya apuntada, a los tribunales federales en vía de amparo, nada se opone en cambio, a la creación de tribunales

administrativos que, aunque independientes de la administración activa, no lo sean del poder judicial.

Por lo demás, es inegable que la jurisprudencia mexicana, a partir sobre todo de 1929, ha consagrado de una manera definitiva que las leyes federales y en general todas las leyes puedan conceder "Un recurso o medio de defensa para el particular perjudicado", cuyo conocimiento atribuyen a una autoridad distinta de la autoridad judicial y, naturalmente en un procedimiento diverso del juicio de amparo. Mas aun, la jurisprudencia de la Suprema Corte, ni siquiera a establecido que ese recurso o medio de defensa sea paralelo respecto del juicio de amparo, sino que inclusive a fijado que la persecución de aquél constituya un trámite obligatorio para el particular, previo a la interposición de su demanda de garantías. Esta tesis de la corte, no solamente ha sancionado los recursos propiamente administrativos (el de oposición ante la propia autoridad), sino también los procedimientos jurisdiccionales, que han podido funcionar sin que en ningún momento la Suprema Corte haya objetado su constitucionalidad.

Todavía vimos en múltiples ocasiones, al interpretarse el Artículo 14 Constitucional, que establece la garantía del juicio, la jurisprudencia, a sostenido que no es necesario que ese juicio se trámite precisamente ante las autoridades judiciales, con lo que implícitamente se ha reconocido la legalidad de procedimientos contenciosos de carácter jurisdiccional, tramitados ante autoridades administrativas.

El mas alto tribunal mexicano, fijó estas tesis frente a ⁵⁵ organismos y a procedimientos que no representaron todos los caracteres de organismos y procedimientos jurisdiccionales, particularmente en lo que toca a su independencia frente a la administración activa, por ello, el ejecutivo reconoce la constitucionalidad de un cuerpo como el Tribunal Fiscal de la Federación que desde los puntos de vista organico, encuanto a formas de proceder y no, en cuanto al poder, en que está colocado- y no en forma material, ya que es un tribunal que ejecita funciones jurisdiccionales.

Ahora bien, nuestra Constitución nos habla de la obligación de los mexicanos a "Contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa en que dispongan las leyes " (Artículo 31, fracción IV).

Bueno, analizar a fondo este artículo en virtud de que creo para mi, es el mejor fundamento base del tema cuestionado.

El objeto principal del numeral 31 de nuestra ley fundamental, consiste en asentar las principales obligaciones - como al titulo dice- de los mexicanos.

Si bien el concepto de la nacionalidad implica la existencia de ciertos derechos para quienes la poseen, también establecen obligaciones para estos. Y esto es así entre otras razones, porque los miembros de una sociedad gozan de los beneficios que brinda la coexistencia organizada dentro de un Estado y, por ello, es claro que tiene también ciertas obligaciones de carácter fundamental que apuntalan la estructura social.

Ahora bien de no observarse dicha obligación, el bien común de una comunidad, y por ende el de sus miembros individualmente considerados, no sería realizable, siendo que en nuestra sociedad el estado se constituye como rector de la vida económica y administrativa. Entonces de modo genérico se sabe que las contribuciones que los mexicanos hagan son de vital importancia para el bien común y desarrollo del país.

Cabe señalar quedando bien apuntado, que esta obligación no es exclusiva de los mexicanos sino que esta dirigida a todo individuo que habite el país y que del mismo, perciba su propia sustanciación económica.

Ya sean nacionales o extranjeros y esto es justo porque si nuestra Constitución establece: Art. 10. "En los Estados Unidos Mexicanos, todo individuo gozará de las garantías que otorgue esta Constitución", entonces es procedente que todo individuo aporte con equidad y proporcionalidad los medios económicos que garanticen estas mismas garantías.

Todo tipo de Estado, tiene que ofrecer las mínimas garantías que aseguren la convivencia social, el desarrollo y crecimiento general del individuo aparejado con el Estado, mismo que debe proveerse de elementos políticos idealizados, basados en un beneficio común y luego allegar los medios suficientes para apoyar sus metas.

Y esto es real y lo justifica el más antiguo antecedente que es la aureolada declaración de los Derechos del Hombre y del

Ciudadano, en la Revolución Francesa. Declaración número trece que dicta lo siguiente: "Pour l'entretien de la force publique et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable: elle doit être également répartie entre tous les citoyens en raison de leurs talents" (16).

"Para el mantenimiento de la fuerza pública y para los gastos de la administración, es indispensable una contribución común, que debe ser igualmente repartida entre todos los ciudadanos en razón de sus facultades " (17).

Carente de toda regla jurídica, pero consagrando la idea de democracia verdadera, como principal base de una estructura firme, de ideología pura.

Desde otro punto de vista y citando otro Artículo Constitucional que a criterio de nuestra Suprema Corte de Justicia, señala:

"Que existe un principio de legalidad consistente en que las autoridades sólo pueden hacer lo que la Ley les permite. En México independientemente del principio general de legalidad, que consagra el Artículo 16, de la Ley Fundamental, que se aplica a cualquier campo de la autoridad del Estado, es específico y fundamental para la materia tributaria. En la disposición que las contribuciones deben estar establecidas por la ley, y si esta está establecida por la ley y además en producto es ocupado a satisfacer al gasto público y esto es en beneficio colectivo, disposición de beneficio general, necesidad primordial, que en nuestra Constitución no es uno el Artículo que lo especifique, es

la generalidad uniforme de que nuestra propia ley subsista para asegurar la supervivencia del Estado en garantía de sus habitantes.

(16).- Rivera Pérez Campos, José; Proporcionalidad y Equidad en los Impuestos. Monografía (76).

(17).- IDEM.

PROBLEMATICA DE LA EXPEDITACION Y PRONTITUD EN UN
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.

4.1.- Instancia, Petición, Solicitud, Consulta de los
Particulares a la Autoridad Administrativa en Ejercicio del
Derecho de Petición.

El Derecho de Petición es la octava garantía consagrada en
nuestra Ley fundamental, en cita al texto integro enuncia de la
siguiente forma:

Artículo 80. Los funcionarios y empleados públicos
respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que éste
se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en
materia política sólo podrán hacer uso de este derecho los
ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la
autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de
hacerlo conocer en breve término al peticionario.

En este artículo constitucional, como dije al principio se
llergue una garantía individual el llamado Derecho de Petición,
que consiste en que todo gobernado puede dirigirse a las
autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta a la
solicitud que formula. En realidad el llamado Derecho de
Petición no se limita a la facultad de pedir algo a la autoridad,
ya que el señalado Derecho Público, subjetivo que consagra este
precepto, bien se podría denominar Derecho de Respuesta o más

precisamente Derecho a Recibir Respuesta, pues la constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace.

El término petición es un término restringido que desde un sentido gramatical nos da la idea de una acción para requerir la entrega de una cosa indefinida debiendo ser que este término se deba emplear en un sentido amplio y no reducirlo a solicitar que haga algo alguien. Es cierto que en determinados casos la petición puede consistir en la entrega de un objeto, pero en términos generales el Derecho de Petición se refiere al requerimiento que hace el gobernado para que la autoridad realice o deje de efectuar algún acto propio de la esfera de sus atribuciones.

En contra de lo que ocurre en la mayoría de las garantías individuales, que impone al Estado una obligación negativa o de abstención respecto de las actividades que pueden realizar los particulares, el Derecho de Petición supone una obligación positiva de parte de los órganos estatales, que es precisamente la de contestar por escrito y en breve término al actor de la petición.

El análisis del artículo 8o. constitucional nos permite distinguir los siguientes aspectos:

- 1).- Sujeto activo del derecho en él establecido.
- 2).- Sujeto pasivo del mencionado derecho.
- 3).- Requisitos mínimos que debe llenar la petición.
- 4).- Requisitos mínimos que deben contener y cumplir las

respuestas.

El Derecho de Petición, es la médula de gran parte de las relaciones jurídicas entre gobernantes y gobernados. Constituye el mecanismo por virtud del cual los particulares realizan toda clase de trámites frente a las autoridades y ponen en movimiento a los órganos del Estado, sean estos judiciales, administrativos, e incluso en algunos casos, legislativos.

El Derecho de Petición genericamente considerado, es la base del Derecho de Acción Procesal, esto es, la facultad de hacer actuar a los órganos jurisdiccionales a fin de que resuelvan una controversia o definan una situación jurídica puesta a su consideración, como ocurre en la denominada Jurisdicción Voluntaria. También representa el mecanismo natural de gestión ante los órganos de la Administración Pública.

De acuerdo a los aspectos que intervienen ya numerados, señalo lo siguiente:

1).- Sujetos Activos del derecho.

De acuerdo al ordenamiento en cuestión, los titulares del Derecho de Petición, son todos los individuos que se encuentran en los Estados Unidos Mexicanos, encontrándose una restricción relativa a que en materia política sólo podrán hacer uso del Derecho de Petición los ciudadanos de la República.

En este caso el sujeto activo es el ciudadano gobernado generalizado y sólo en el caso mencionado se restringe

este derecho, pero fuera de eso, la facultad es⁶²
ilimitada.

Debe entenderse que el Derecho de Petición en cualquier otra materia menos la política, en caso de extranjeros, puede ser ejercida por todo individuo que se encuentre en territorio mexicano, independientemente de su condición, en consecuencia si no se trata de una petición en materia política las autoridades están obligadas a dar respuesta a la misma, independientemente repito de la condición del peticionario; si la respuesta no se produce se estará en presencia de una violación de garantías individuales susceptible de ser reclamada en Juicio de Amparo.

2).- Sujetos Pasivos del Derecho de Petición.

De acuerdo a la redacción del artículo 8o., estos sujetos son los funcionarios y empleados públicos; dentro de esta connotación debe comprenderse a las autoridades legislativas, ejecutivas y judiciales.

3).- Requisitos que debe llenar la petición:

El artículo que nos ocupa señala tres requisitos que debe llenar la petición del gobernado:

I).- Que se formule por escrito.

II).- De manera positiva.

III).- En forma respetuosa.

En este punto en cuanto al requisito de la formulación por escrito éste tiende a fijar con precisión los términos de la

petición, que llevarían implícitos los otros dos requisitos.

Hago la observación que la simple expresión de la idea, petición, instancia, solicitud y consulta da origen, a que la máquina administrativa funcione tendiente a producir una respuesta lógica, congruente y relacionada a lo solicitado, vamos, posiblemente, no dé la resolución esperada por el recurrente, pero si dará base para ejercitar un derecho.

4).- Requisitos que debe cumplir la respuesta.

El segundo párrafo del artículo que comentamos contiene la garantía jurídica fundamental planteada en el mismo, a la que traducimos como Derecho de Respuesta, expuesta en los siguientes términos.

"A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

De la lectura del texto anterior, queda claro que la respuesta debe también elaborarse por escrito y dirigirse al autor de la petición; además, deberá cumplir el requisito de producirse en breve término.

Sobre este punto ya tratado en el "Capítulo I", de este trabajo- ha sido necesario que se pronuncie el poder judicial para determinar que se entiende por breve término.

La Jurisprudencia de la Corte ha determinado que una petición no respondida en el término de 4 meses, ha rebasado el

breve término al que se refiere la constitución, y en otra interpretación nos señala que por breve término debe entenderse- aquel en que racionalmente puede conocerse una petición y acordarse -en sentido mas propio, otro razonamiento de la Corte nos dice- Que el exceso de trabajo de las autoridades administrativas, no es pretexto para dejar de dar respuesta a una petición y que en todo caso deben tomarse las medidas correspondientes para facilitar el desahogo de los trámites.

Por otra parte, es requisito fundamental constitucionalmente establecido, el dar a conocer la resolución al peticionario.

Esto obliga a la autoridad a notificar al particular a cerca de lo que ha resuelto, bastante para cumplir con esta garantía constitucional, dando respuesta sea en sentido afirmativo o negativo, pero congruente a la petición, instancia, solicitud o consulta ya que no sería ético contestar por contestar alguna cosa o que se contestara una cosa por otra. La autoridad debe dar respuesta congruente a la petición hecha, de manera tal que no pueda, en su resolución, hacer referencia a cuestiones distintas de las que el particular ha planteado en su petición.

Queda por resolver el problema de; ¿Qué debe hacerse en los casos en que no existe respuesta de la autoridad correspondiente?. estamos entonces en presencia de lo que la doctrina ha llamado el Silencia de la Administración. ¿Cómo debe entenderse la falta de respuesta de la autoridad?.

De acuerdo al artículo 37 del Código Fiscal, la falta de respuesta equivale a lo que llama la doctrina Negativa Ficta, es decir la negación tácita de la petición del particular.

En el Derecho Administrativo Mexicano, la Negativa Ficta, existe en materia Fiscal y debe entenderse que si no hay respuesta de la autoridad se está en presencia de una resolución denegatoria de la petición correspondiente.

Nuestra garantía es respaldada en su esencia independientemente de que la ley establezca un efecto negativo a la falta de respuesta dentro del término previsto, los particulares están facultados para exigir la contestación que corresponda a la petición hecha valer a la autoridad.

La Negativa Ficta viene a ser una forma de fijación de una respuesta ante una situación jurídica determinada

Por otro lado se estima o es de estimarse, que cuando la autoridad calla, (no dice nada) en consecuencia debe exigírsele la respuesta correspondiente

En tal virtud el Derecho de Petición, abre la posibilidad, de que pueda pedirse Amparo contra lo que se podría considerar una falta de acto de la autoridad y quizás este sea el único caso en que el acto de la autoridad sea recurrible en Juicio de Amparo, en la omisión de dicho acto y entonces se hace posible, solicitar la protección de la Justicia Federal en contra de la falta de respuesta a una Instancia, Petición, Solicitud o Consulta elaborada por un gobernado.

La riqueza y la belleza jurídica del Derecho de Petición, se manifiesta al constatar sus diversas modalidades dando origen a

las más variadas formas de relación institucional entre gobernantes y gobernados, y al crear las formas para garantizar a los segundos la respuesta eficiente y expedita, crea la seguridad en su estructura jurídica y en su régimen constitucional engrandeciéndolo la avanzada edad de nuestra impartición de justicia en el sentido de fuerza estricta y madurez genérica

4.2 RECURSOS ADMINISTRATIVOS, EN CUANTO A SU PROCEDENCIA, FORMULACION, TRAMITE Y RESOLUCION.

Se dice que cuando se este frente a una Resolución Administrativa donde existe desacuerdo, debe en principio y por regla general, precisarse de inmediato. ¿Cuál es el camino legal para impugnarla?: Juicio ante un tribunal administrativo o ante un tribunal judicial, ó previamente deberá agotarse un Recurso Administrativo?. Esto se señala, pues ya que un juicio ante un tribunal, de la naturaleza que sea, no procede si contra el acto hay defensa ante las autoridades administrativas por virtud del cual puede ser modificado, revocado o nulificado.

De acuerdo al maestro Emilio Margain Manautou, el recurso administrativo "Es todo medio de defensa al alcance de los particulares, para impugnar ante la Administración Pública, los actos y resoluciones por ella dictados en perjuicio de los propios particulares, por violación al ordenamiento aplicado, ó falta de aplicación de la disposición debida". (18)

Continúa diciendo el maestro Margain que "El Recurso Administrativo da origen a una controversia entre la administración y el administrado" (19), cuya resolución pueden conocer los tribunales.

Simplificadamente se llama recurso al medio que establece la ley para que el afectado por alguna resolución solicite su revocación o modificación a la autoridad que lo dictó o a otra jerárquicamente superior a aquélla.

Dentro del título V llamado "De los Procedimientos Administrativos", Capítulo I, señalado "De los Recursos Administrativos", sección primera, Disposiciones Generales; del Código Fiscal de la Federación. (20)

Establece al Artículo 116, que contra los actos administrativos dictados en materia de la esfera Fiscal Federal, se podrán interponer los siguientes recursos:

I.- El de Revocación.

II.- El de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

1.- El Recurso de Revocación. De acuerdo con los Artículos 117 y 125, del Código Fiscal de la Federación, este recurso procede contra las resoluciones definitivas que: determinen contribuciones o accesorios; que nieguen la devolución de cantidades que proceden conforme a la ley; y que, siendo diversas de las anteriores, dicten las Autoridades Aduaneras.

Por otro lado, el interesado puede optar por impugnar un acto de los descritos, a través del recurso de revocación o promover directamente contra dicho acto, juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación; pero debe intentar la misma vía elegida si pretende impugnar un acto administrativo que sea antecedente o consecuencia de otro, a excepción de resoluciones dictadas en cumplimiento de las emitidas en recursos administrativos.

No obstante lo anterior, si la resolución dictada en el

recurso de revocación se combate ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la impugnación del acto conexo debe hacerse valer ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal, que esté conociendo del juicio respectivo.

II. Recurso de Oposición al Procedimiento Administrativo de Ejecución.

Según los Artículos 118, 126 al 128 del Código Fiscal de la Federación, este recurso procede contra los actos que exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la oficina ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el Artículo 21, del propio código, o sea, la indemnización del 20%, por cheques no pagados a su presentación en tiempo en el banco. También procede contra los actos que se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley y contra actos que afecten el interés jurídico de terceros que afirmen ser propietarios de los bienes o negociaciones, o titulares de los derechos embargados, o bien que reclamen tener créditos preferentes a los del fisco.

Este recurso se hace valer ante la oficina ejecutora y no puede discutir en el mismo la validez del acto administrativo en el que se haya determinado el crédito fiscal.

Si el recurso se interpone porque el procedimiento no se ajusto a la ley, las violaciones cometidas antes de la etapa de

remate sólo pueden hacerse valer hasta el momento de la convocatoria en primera almoneda, salvo que se trate de actos de ejecución sobre bienes legalmente inembargables o de actos de imposible reparación material, en cuyo caso el recurso puede interponerse contra el acta en que conste la diligencia de embargo.

Si las violaciones tienen lugar con posterioridad a la mencionada convocatoria o se trata de venta de bienes fuera de subasta, el recurso se hace valer contra la resolución que finque el remate o la que autorice la venta fuera de subasta.

En el caso de que el tercero afirme ser propietario de los bienes o negociaciones, o titular de los derechos embargados, puede hacer valer el recurso en cualquier tiempo antes de que se haya aplicado el importe del remate a cubrir el crédito fiscal.

En cuanto a las formalidades que debe reunir el Recurso Administrativo, siguiendo el estudio del maestro Raúl Rodríguez Lobato, que nos dice: "La Ley debe establecer, necesariamente, las formalidades a que debe sujetarse la tramitación del recurso Administrativo". (21)

En un análisis de los Artículos objetivos, bases estructurales de las formalidades a que se sujeta este objetivo arroja los siguientes elementos. 18,120,121,122,123,130 y 133 C.F.F. (22).

A).- La interposición por escrito de los Recursos

Administrativos, ya que es sólo mediante escrito que se puede hacer valer un recurso administrativo que por disposición expresa de la ley basada en el principio de seguridad jurídica, afirma la certeza absoluta de los términos en que se plantea la inconformidad.

Este escrito debe señalar el nombre o denominación del recurrente; cuál es su domicilio fiscal y, en su caso, el domicilio para oír notificaciones; el nombre de las personas autorizadas para oír notificaciones; la autoridad a la que se dirige; el propósito de la promoción; cuál es el acto que se impugna; la relación de hechos; la expresión de agravios; el ofrecimiento de pruebas; y los puntos petitorios, es decir, concretamente cual es la pretensión perseguida. Si no se hace alguno de los señalamientos anteriores, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de diez días los indique y en caso de incumplimiento se tendrá por no presentado el recurso.

Las promociones que se presentan ante la autoridad fiscal, debe estar firmadas por el interesado o por quien este legalmente autorizado para ello, a menos que el promovente no sepa o no pueda firmar, caso en el que imprimirá su huella digital.

El número de ejemplares de la promoción será requerido directamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Al escrito en que se interponga el recurso se debe acompañar los siguientes documentos:

I.- El documento que acredite la representación legal, cuando se actúe en nombre de otro o de personas morales.

El último párrafo del Artículo 122 del Código Fiscal de la Federación, indica que cuando no se gestione en nombre propio, la representación de los interesados, deberá recaer en Licenciado en Derecho, pero esto no será aplicable si la gestión se realiza en nombre de una persona moral en los términos de la ley que regula y conforme a sus estatutos, sin perjuicio de lo que disponga la legislación de profesiones.

El Recurso Administrativo es eminentemente técnico y jurídico, pues constituye la base o piedra angular de la que partirá toda defensa que ante los Tribunales Administrativos o Judiciales se haga por el particular y considero que si éste recurso es tan importante debe de manejarse por peritos de derecho, que son los indicados para responder en el terreno jurídico de las providencias que puedan surgir y que el lego en materia, no puede desahogar, y se aconseja depositar su seguridad en profesionales del ramo.

II.-El documento en que consta el acto impugnado, éste documento debe de reunir las siguientes características:

- a).- Que sea una resolución definitiva.- Una Resolución Administrativa es definitiva cuando no admite revisión de oficio, o sea, que la autoridad no pueda por si modificar su propia resolución.

- b).- Que sea personal y concreta: o sea, que no podrá

agotarse el recurso administrativo contra resoluciones de carácter general, abstracta e impersonal. Ya que el recurso administrativo no procede contra resoluciones impersonales en virtud de que una resolución de este tipo no puede deparar perjuicio inmediato o concreto sino hasta su aplicación.

En otras palabras, cuando con apoyo en ella se expida una resolución personal a cargo de determinado contribuyente. O sea que parta de lo general a lo particular.

Si la resolución impersonal, general y abstracta causa con su sola expedición perjuicios inmediatos o irreparables, procede en su contra el juicio de amparo.

c).- Que cause agravio; tenemos que la resolución debe de causar agravio, o sea, que esta resolución origine un perjuicio o lesione un interés legítimo directo.

d).- Que conste por escrito, excepción hecha de la derivada de una negativa ficta.

Las resoluciones para ser recurridas deben ser por escrito, donde justifique y motive su resolución, la cual produzca los efectos que lesionen al presunto acreedor fiscal.

e).- Que sea nueva. Que la Resolución sea nueva significa

que lo que en ella se contrae aluda a hechos que no han sido consentidos, expresa o tácitamente, o que no han sido materia del recurso administrativo, o que no han sido materia de juicio, o no han sido materia de un recurso especial.

La constancia de notificación del acto impugnado, excepto si el promovente declara bajo protesta de decir verdad, que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado, con acuse de recibo o se trate de negativa ficta. Si la notificación fue por edicto se deberá señalar la fecha de su última publicación y el órgano en que éste se hizo.

Esto con la finalidad de que la autoridad compute, si el recurso está en tiempo de interposición. Y puede ser admitido o desechado, éste último por extemporáneo.

III.- Las pruebas documentales que se ofrezcan y el dictamen pericial en su caso. Cuando las pruebas documentales no obren en poder del recurrente, si éste no hubiere podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentran a su disposición, deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentran para que la autoridad fiscal requiera su remisión cuando ésta sea legalmente posible y para éste efecto deberá identificar con toda precisión los documentos y, tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe la copia simple sellada de la solicitud de la misma. Se entiende que el recurrente tiene a su disposición los

documentos cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias de éstos. A petición del recurrente, la autoridad fiscal recabará las pruebas que obren en el expediente en que se haya originado el acto impugnado, siempre que el interesado no hubiere tenido oportunidad de obtenerlas.

Si no se acompaña al escrito del recurso alguno de los documentos indicados, la autoridad fiscal requerirá al promovente para que en el plazo de 5 días los presente y en caso de que no lo haga, se tendrán por no ofrecidas las pruebas, o si se trata de otros documentos se tendrá por no interpuesto el recurso.

Es necesario señalar que si al agotar el recurso administrativo el interesado no ofreció las pruebas idóneas, aquellas que demuestren la ilegalidad del acto impugnado, ni en aspecto conducente, formule los alegatos debidos, en la fase contenciosa no podrá corregir la prueba, ni cambiar sus alegatos, pues el órgano jurisdiccional juzgará la resolución reclamada, con los mismos elementos que la autoridad administrativa tuvo a su alcance para resolver.

B).- Presentación oportuna. El recurso debe interponerse dentro del plazo legalmente establecido, que es de 45 días siguientes a la fecha en que haya surtido sus efectos la notificación del acto impugnado, el cual es improrrogable.

La presentación del recurso debe ser ante la autoridad que emitió o ejecutó el acto impugnado, independientemente de que sea o no ella la que estudie y resuelva el asunto.

En caso de que un recurso se interponga ante una autoridad fiscal incompetente, el último párrafo del Art. 120, del Código Fiscal de la Federación, dispone que esa autoridad lo turnara a la que sea competente.

C) Dentro de la tramitación.

El período probatorio. Conforme al Código Fiscal de la Federación, en materia de recursos administrativos no hay períodos probatorios, pues al presentar el recurso debe acompañarse:

- *).- El escrito respectivo de pruebas, ya sean documentales y periciales, en su caso, bajo pena, sino se hace, de tener por no ofrecidas las pruebas, opino en modo muy particular que este medio es correcto en virtud del cual, si todo recurso se interpone con seguridad de causa, se entiende que este convencimiento implica que se tienen los medios probatorios adecuados y que justifican la interposición del recurso, en todo caso, si se tiene la idea de que la resolución es incorrecta, un peritaje profesional indicaría el modo directo de comprobar su inconformidad con acreditación firme, el cual arrojará la peritación correspondiente.

D) La Resolución del Recurso.- Una vez integrado el expediente con todos los elementos de juicio necesarios, la autoridad encargada de dictar la resolución debe resolver según el Art. 131 del Código Fiscal de la Federación, el plazo para dictar la resolución y notificarla, que no excederá de 4 meses, contados a

partir de la fecha de interposición del recurso y el silencio de la autoridad significará, que se ha confirmado el acto impugnado, pero el recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto recurrido, o la modificación del mismo, se hace la observación que transcurrido el término de cuatro meses, sin haber recibido resolución alguna, se podrá ser válido la figura de Negativa Ficta en cualquier tiempo posterior, siempre y cuando durante ese lapso no reciba la resolución conferida y pretenda hacer valer su recurso como negativa ficta.

Por lo que se refiere al contenido de la resolución administrativa, se señala, de acuerdo con el Art. 132 del Código en comento, la resolución como todas las resoluciones tiene que ser fundada en derecho y ocupandose a fondo en el estudio de la situación planteada, analizando y valorando todas las pruebas rendidas, de las que debe hacerse referencia en la resolución, expresando las razones por las que les considera eficaces o ineficaces, según el caso, no bastando con la simple expresión genérica "de que con las pruebas presentadas no se acreditan los hechos de la inconformidad", para tenerlas por estudiadas, sino que es necesario evaluarlas específicamente, expresando en la resolución las razones que se tuvieron para desestimarlas, o admitirlas como válidas y procedentes o a la inversa sin valor, sin procedencia.

En cuanto al Sentido de la Resolución, según lo dispuesto

por el Art. 133 del Código Adjetivo, ésta podrá desechar el recurso por improcedente o sobreseerlo, en su caso; confirmar el acto impugnado; mandar reponer el procedimiento administrativo; dejar sin efecto el acto impugnado; o ser modificado o dictar uno nuevo que lo sustituya cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

Si la resolución ordena realizar un determinado acto o iniciar la reposición del procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de 4 meses aún cuando haya transcurrido el plazo que señala el Art. 67 del propio Código Tributario Federal, para que se extingan las facultades de actuar de la autoridad fiscal.

Comentando la disposición contenida en el Art. 131 del Código Fiscal de la Federación, se señala, que una vez allegados los elementos de procedencia, forma y trámite, la autoridad correspondiente deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de cuatro meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso; y también nos señala, que el silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado, para este caso también nos menciona el artículo citado, que el recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa, (esperar después del término de cuatro meses anteriormente señalados), o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado. Aquí se debe hacer mención, que el recurrente, habiendo cumplido con las formalidades que señala la ley adjetiva, pasa a radicarse a un estado de desventaja ante la autoridad encargada de la resolución del recurso, porque de acuerdo a la misma ley, el recurrente nada

mas puede hacer para defender sus derechos en ese momento. Solo esperar la resolución, los cuatro meses señalados para ese efecto o impugnar en cualquier tiempo posterior la confirmación del acto recurrido ante el tribunal correspondiente, sumado a la carga desmedida y desproporcionada de tiempo e insertidumbre de su situación económica.

Es aquí donde la figura de la Afirmativa Ficta en Propuesta, debe hacerse efectiva, ahí en ese momento, donde la autoridad encargada de resolver los recursos administrativos expresa la tática negativa a modificar su resolución, la cual está siendo recurrida conforme a sus propias disposiciones y no es capaz de resolver en base a sus mismas leyes contenidas en el Código Adjetivo.

Es aquí donde la figura en propuesta debe acudir con la finalidad de rescatar derechos suspendidos que solo causan cargas impositivas, temeridad al propio régimen jurídico establecido, por causa de secuestros de bienes que afectan directamente a la economía particular y al modo de existencia económica productiva de un sujeto, es aquí y en esta situación lo que funda mi propuesta de dar valor jurídico a la Afirmativa Ficta.

(18).- Margain Manautou, Emilio. o.p. cita pag. 168.

(19).- Idem.

(20).- Código Fiscal de la Federación. México, D.F. 1987.

(21).- Rodríguez Lobato, Raúl. o.p. cit. pag. 256.

(22).- Código Fiscal de la Federación. o.p. cit.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

4.3 INTEGRACION DE UN EXPEDIENTE.

PARA LA INTEGRACION DE UN RECURSO SE REQUIERE:

La formulación por escrito dentro del término de 45 días siguientes en que surta efecto la notificación del acto que se impugna. Este escrito debe contener:

- Correcta identificación de la autoridad ante la cual se promueve.
- Un domicilio para oír y recibir notificaciones y el nombre de las personas autorizadas para recibirlas, en caso de no cumplir con estos requisitos, la autoridad fiscal requerirá al promovente a fin de que en un plazo de 10 días cumpla con los requisitos emitidos, en caso de no ser sustanciados estos requisitos se tendrá por no presentada la promoción (Art. 18 del C.F.F.) vigente.
- Generales del recurrente.- Cabe aclarar aquí, que en materia fiscal, por disposición de ley, no se admite la gestión de negocio. Esto significa que cualquier instancia o promoción debe presentarse precisamente por el causante obligado o por su representante legal, si el recurso se interpone en representación, será necesario un testimonio notarial que acredite las facultades necesarias para este caso. Y en caso que la personalidad del promovente se hubiese reconocido en el acta de visita, en el primer párrafo del escrito del recurso se hará referencia a esta circunstancia, en este caso no hay necesidad del testimonio notarial.

- Hechos.- antecedentes que dieron materia para que la autoridad notificara la resolución que se va a combatir.
- Agravios causados por la resolución en materia.
- Pruebas que desvirtuen la resolución concluida por la autoridad y que den veracidad a la impugnación planteada.
- Documentos que deben de acompañar al recurso:
 - 1.- Documentos acreditando la personalidad del recurrente.
 - 2.- Documento donde se contiene la resolución combatida, notificada al recurrente.
 - 3.- Constancia de notificación del acto impugnado, excepto cuando el promovente declare bajo protesta de decir verdad que no recibió constancia o cuando la notificación se haya practicado por correo certificado, con acuse de recibo o se trate de negativa ficta, si la notificación fue por edicto, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que éste se hizo.
 - 4.- Las pruebas documentales que ofrezcan y el dictamen pericial, en su caso.

Cuando las pruebas documentales no obran en poder del recurrente, la autoridad fiscal a petición expresa textualmente, recabará estas pruebas.

Cuando no se acompañe alguno de los documentos señalados, la

autoridad fiscal requerirá al promovente para que en un plazo de 5 días las presente y, en caso de no hacerlo, se tendrá por no ofrecidas las pruebas, o si se trata de los documentos que acrediten la personalidad del recurrente, o la constancia del acto impugnado, se tendrá por no interpuesto el recurso (Art. 123, C.F.F.) vigente.

4.4 PROCEDIMIENTO EN LOS TERMINOS DE LEY.

Término de presentación 45 días hábiles.

- El escrito de interposición de recurso deberá presentarse ante la autoridad que emitió o ejecuto el acto impugnado, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquél en que haya surtido efectos su notificación.

Términos conjuntos de: 10 y 5 días, Artículos 18 y 122., del Código Fiscal de la Federación.

-Las promociones ante autoridades: Art. 18 Código Fiscal de la Federación, 10 días.

- Los requerimientos que se efectúen en términos del Art. 18 del Código Fiscal de la Federación, se sustanciaron en un término de diez días, la falta de atención a tal requerimiento dará como resultado que la promoción se tendrá por no presentada.

- En términos del Art. 122 del Código Fiscal Federal, señala el lapso fatal de 5 días para que presente los documentos que la autoridad requiera en caso de omisión de este requerimiento, tendrá por no ofrecidas las pruebas o en señalamiento específico de las fracciones I a III, de éste mismo artículo, dará como resultado la no interposición del recurso planteado.

- Para dictar resolución y notificarla al impugnante, la autoridad cuenta con cuatro meses que corran a partir de la fecha en que fue interpuesto el recurso y si el recurrente fué

apercibido para presentar algún documento, el término de cuatro meses empezará a correr después de haberse sustanciado el requerimiento, dentro del lapso señalado por la autoridad, para tal efecto Art. 18, 10 días, Art. 122, 5 días, según el caso que señalan los Arts. citados.

45 días hábiles. para la interposición del recurso.

10 y 5 días para desahogar apercibimientos.

4 meses para resolución y notificación de la misma.

El recurso a partir que se notifica la resolución que se va a recurrir, hasta su resolución y notificación en estricto derecho, es de un lapso de 6 meses aproximadamente.

De Jure son 6 meses, de facto son de 4 a 5 años para una resolución de recurso, de acuerdo a las estadísticas que en el tema siguiente se formularan y tratarán.

En este subcapitulo se presenta una tabla estadistica de las resoluciones que provee la Secretaria de Hacienda y Credito Publico asi como de los recursos que recibe la misma Secretaria.

Se presenta tambien una division inventariada del año 1988 con el número de recursos interpuestos durante el lapso de ese año y no resueltos en el plazo que la ley señala, ni dentro del año en el cual fué interpuesto.

Se presenta en forma bimestral los asuntos que se van interponiendo ante la Secretaria de Hacienda y Credito Público adicionandose a los resagados del año anterior.

Enseguida se da un total global de asuntos en trámite durante la vigencia de 1989 y un porcentaje de esos asuntos va a ser arrastrado al siguiente año por falta de resolución.

El siguiente estado está dedicado a los asuntos concluidos dentro del año de trabajo de 1989 clasificados de la siguiente forma: DESPACHADOS, DESECHADOS y los REMITIDOS.

DESPACHADOS.- Vamos a decir que son asuntos que alcanzaron su resolución en el lapso de ley, y otros dentro del transcurso de ese año refiriendome a los resagados de los anteriores años.

DESECHADOS.- Son asuntos que no se conocieron por diversidad de causas pero que existieron en el haber de asuntos interpuestos ante la Secretaria de Referencia.

REMITIDOS.- Asuntos que no se conocieron por la oficina en

sello ya que se encontraron fuera de jurisdicción y se remitieron dentro de la propia para su resolución.

Después se contempla la cuantificación de los asuntos arrastrados y que iniciarán el año próximo siguiente para su posible resolución.

En si esta tabla solo a modo de ejemplificación y justificación del tema de tesis, exhibe los asuntos resagados pendientes de dictar su resolución, las cantidades que encierra año con año adicionándose al año que se inicia, engloban asuntos que pueden llevar en trámite 4 o 5 años en espera de resolución.

En síntesis esta tabla nos señala que año con año se van aglutinando asuntos sin resolución, propiciando cargas a los encargados de la administración y cargas a los recurrentes. Es por esa causa que la "Afirmativa Ficta" puede tener un importante sentido de aplicación para los resoluciones prontas y expeditas que aligeren la carga de trabajo a la Administración Pública y aseguren la contestación de los recursos en un término jurídico real y específico, término que se propondrá en temas posteriores y se podrá hacer válido como un derecho adquirido por los recurrentes para la resolución de sus recursos.

Las cantidades que se presentan corresponden solo al 1% de la zona metropolitana, datos estadísticos obtenidos de la oficina de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, (Reforma 31)

DESCRIPCION	A	B						(A) B	A(1)B	D	C1-10	E	F	G		
ACTIVIDADES	INVENTARIO FINAL 66	RECIBIDOS EN EL TRANSCURSO DEL AÑO 1969						INVENTARIO FINAL-69	TOTAL LOGICAL	CONCLUIDOS	INVENTARIO FINAL-69 PARA	PROGRAMADOS	REALIZADOS	AVANCE		
	ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	INICIAL-69	RESOLUCION	INICIAL-69	
RECURSOS	612	112	139	146	113	135	118	765	1377	362	95	196	706	563	177	85
REC. DE RESOLUCION INMEDIATA	301	529	646	623	176	647	506	3267	3546	2999	58	156	425	1333	2967	222
COMPLEMENTACION DE SENTENCIAS	30	8	5	11	3	6	7	40	70	19	-	14	31	45	19	43
CONDONACION DE MULTAS	66	33	37	43	36	31	27	205	271	97	79	25	70	162	176	100
RESPONSAS DE FIDELIDAD	2	-	2	4	1	3	32	12	14	2	11	1	-	12	13	109
RECONSIDERACIONES	21	9	10	13	8	9	7	56	77	30	11	14	22	49	41	66
PRESCRIPCION EN SU CASO	-	-	-	3	-	-	1	4	4	-	3	1	-	2	3	150
TOTALES	1032	491	657	645	635	651	670	4329	5361	3639	257	407	1158	2771	3496	6018

4.6 COSTO DE LA GARANTIA DEL INTERES FISCAL.

4.7 INCREMENTO DEL ADEUDO FISCAL POR EL TRANSCURSO DEL TIEMPO.

Estos dos temas se sustanciarán conjuntamente por la referencia adyacente que los configura.

Señala el Artículo 65 del Código Fiscal de la Federación, que las contribuciones omitidas que las autoridades fiscales determinen como consecuencia del ejercicio de sus facultades de comprobación, así como los demás créditos fiscales, deberán "pagarse" o "garantizarse", junto con sus accesorios, dentro del mes siguiente a la fecha en que surta efecto su notificación.

Respecto al pago, no se tratará en lo absoluto por ser el modo clásico, tajante y absoluto, de extinguir las obligaciones fiscales satisfaciendo plenamente los fines y propósitos de la relación tributaria, pero respecto a la garantía, si, pues en ella como sustantivamente se enuncia, la que afianza el pago al fisco de la recaudación de créditos fiscales.

Tenemos entonces que dentro del mes siguiente a la fecha en que surta sus efectos la notificación de un crédito fiscal, esto es, un plazo de 30 días naturales, a partir de la fecha indicada, el interesado debe solicitar ante la autoridad ejecutora la

suspensión del procedimiento administrativo de ejecución o también llamado procedimiento económico-coactivo y otorgar una garantía respecto del crédito fiscal que se pretende hacer efectivo y por ese sólo hecho la autoridad fiscal suspenderá provisionalmente el seguimiento del procedimiento económico-coactivo, en espera de que dentro del plazo de 45 días, hábiles, siguientes a la fecha en que haya surtido sus efectos la notificación del crédito fiscal se le exhiba la copia sellada del escrito a través del cual se ejercitó el medio de defensa, hecho lo cual suspenderá definitivamente el procedimiento mencionado, es decir, el procedimiento quedara suspendido hasta que se haga saber la resolución definitiva que haya recaído en el medio de defensa, o bien, si no se le presenta dicha copia sellada se continuará con el procedimiento económico-coactivo, hasta su ejecución respectiva.

El Art. 141 del Código Fiscal de la Federación, señala cinco formas para garantizar los créditos fiscales que se describen a continuación:

- 1.- Depósito en dinero, en las instituciones de crédito autorizadas para tal efecto.
- 2.- La prenda o la hipoteca.
- 3.- Fianza otorgada por institución autorizada, la que no gozará de los beneficios de orden y excusión.
- 4.- Obligación solidaria, asumida por tercero que compruebe su idoneidad y solvencia.

5.- Embargo en la vía administrativa.

Este mismo precepto legal establece que la garantía deberá comprender, además de las contribuciones adeudadas, los accesorios causados, así como los que se causen en los 12 meses siguientes a su otorgamiento y al terminar este periodo y en tanto no se cubra el crédito, deberá ampliarse la garantía por el importe de los recargos correspondientes a los 12 meses siguientes (Art. 141 C.F.F.), desde luego hasta llegar al máximo de 5 años, previsto por el Art. 21 del propio Código Fiscal Federal. Segundo párrafo "Los recargos se causarán hasta por cinco años y se calcularán sobre el total del crédito fiscal, excluyendo los propios recargos, la indemnización a que se refiere; el sexto párrafo de este Artículo, referente a los cheques recibidos por la autoridad fiscal y presentados en tiempo y no se paguen, dando lugar al cobro del monto de cheque más una indemnización de 20%, independiente del adeudo que se establezca".

Suma de la garantía, incrementando el posible adeudo fiscal por el transcurso del tiempo.

Contribuciones adeudadas.

+

Accesorios causados.

+

el adeudo se eleva Accesorios causados en los 12 meses
al 5000% respecto a la siguientes.

deuda original en caso

+

de resolución contra-
ria.

Ampliación del costo de la garantía por
12 meses siguientes o sea, se garantiza
por año mientras no exista la
resolución del recurso hasta el acumu-
lado de 5 años luego entonces se garantiza
por año hasta llegar a 5 años.

+

Gastos de Ejecución.

Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigilar en todo momento la suficiencia de la garantía, tanto en el momento de su otorgamiento como con posterioridad, y si esta garantía no fuera suficiente exigirá su ampliación o procederá al secuestro de otros bienes. (Art. 141 C.F.F.).

De acuerdo con el último párrafo del artículo 142 del mismo código, no se podrá otorgar garantía respecto a gastos de ejecución, salvo que el interés fiscal esté constituido únicamente por éste concepto, salvo esta excepción, siempre se cobrarán los gastos de ejecución por separado y calculados de acuerdo al monto final total de la deuda.

Prevee el último párrafo del Artículo 141 del Código Fiscal de la Federación que se podrá dispensar el otorgamiento de la garantía en los casos y con los requisitos que señale el reglamento del código, pero la solicitud de dispensa no exime al contribuyente de la obligación de garantizar el interés fiscal en

tanto no se dicte resolución definitiva expresa de la dispensa.⁹² Los Artículos 67 y 68 del Reglamento mencionado prevén los casos, requisitos y demás formalidades para solicitar, tramitar y resolver la dispensa de la garantía.

Lo que se señala como dispensa de garantía en sí no tiene ningún beneficio específico ya que resulta indebido en primer término que los casos y requisitos para la procedencia de la dispensa estén en reglamento y no en el código mismo, ya que los elementos esenciales deben estar contemplados en la ley y no en un reglamento. En segundo término es que no exista beneficio con la llamada dispensa de la misma garantía ya que si existe algún beneficio desaparece por completo al tener que otorgar la garantía durante la tramitación de la dispensa, en otras palabras, ¿Qué sentido tiene solicitar una dispensa de garantía, si aunque se conceda dicha dispensa, la garantía ya se tuvo que otorgar?

Adicionalmente a la garantía otorgada para la suspensión del procedimiento administrativo de ejecución se hace notar que está sólo opera durante la tramitación de los recursos administrativos y del juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, medios de defensa que regula el Código Fiscal de la Federación; por lo tanto, si la impugnación del crédito fiscal se hace directamente en juicio de amparo o después de agotar el recurso administrativo y el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, la impugnación continúa en un juicio de amparo, la suspensión de la ejecución debe solicitarse y obtenerse conforme a lo dispuesto por nuestra Ley de Amparo.

Respecto a la suspensión en vía de trámite , es importante observar lo manifestado por el Art. 144 del Código Fiscal de la Federación, ya que señala "No se ejecutarán los actos administrativos cuando se solicite la suspensión ante la autoridad ejecutora y se acompañen los documentos que acrediten que se ha garantizado el interés fiscal; que dentro de los 45 días siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación del acto cuya ejecución se suspende, debiéndose presentar copia sellada del escrito con el que se hubiera intentado recurso administrativo o juicio y que en caso contrario, la autoridad estará facultada para hacer efectiva la garantía, aun cuando se trate de fianza otorgada por compañía autorizada.

CAPITULO V.

SOLUCION QUE SE PROPONE.

5.1 LA AFIRMATIVA FICTA.

Ante todas las situaciones planteadas en los capitulos anteriores se propone la creación de una nueva figura jurídica que señale con el nombre de "Afirmativa Ficta".

Esta figura debera fundarse en una modificación al Artículo 131 del Código Fiscal de la Federación, donde se circunscribe la resolución de los recursos administrativos a la condena genérica de negativa ficta, traducido en el silencio de la autoridad que significa, que se ha confirmado el acto que se impugno, que obliga al particular a inconformarse de nueva cuenta por la falta de formalidad a un acto jurídico o en otra consecuencia obliga al recurrente a esperar pacientemente que la autoridad quiera conocer del recurso y resolverlo en un término incierto para el recurrente

La figura que se propone de la Afirmativa Ficta, dictará un término cierto de un año para conocer y resolver recursos y en el caso que este término precluya, se considere el recurso concedido a favor del particular, consecuentemente nulificar la resolución impugnada que determine el crédito fiscal procediendo a la cancelación del mismo.

Dentro de la modificación que se propone debe de adicionarse un párrafo, manifestando; que concluido el término de un año señalado por la ley, el particular podrá solicitar a la autoridad la declaración de la Afirmativa Ficta, con la petición en via de acción que ponga fin al recurso con las

siguientes resoluciones:

- a).- Se admite y cancela el crédito fiscal recurrido.
- b).- Dejar sin efecto la liquidación del crédito que se impugna.
- c).- Se concede al recurrente la cancelación del acto impugnado y se le reconocen sus derechos sobre la materia reclamada.

5.2 EFECTOS DE APLICACION A BENEFICIO DE AMBAS PARTES.

Esta medida reforma o propuesta de la Afirmativa Ficta, beneficia a la autoridad en los siguientes aspectos:

A).- Descarga de trabajo.- Beneficio absoluto, fundado este beneficio en los siguientes razonamientos:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, es la recaudadora de todos los ingresos de la federación y también es la encargada directa de comprobar que los contribuyentes o sus responsables solidarios, cumplan con las disposiciones fiscales y en su caso, determinar a través de sus facultades, las contribuciones omitidas o créditos fiscales no liquidados con oportunidad y además esta encargada de los actos de compunción de parte de los particulares, comprobando la comisión de delitos fiscales.

Dentro de las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene la carga de:

- 1.- Revisar declaraciones de pago de contribuciones.
- 2.- Revisión de contabilidades de contribuyentes.
- 3.- Realizar visitas domiciliarias.
- 4.- Revisar dictámenes de Contadores Públicos, sobre Estados Financieros de contribuyentes.
- 5.- Practicar u ordenar e implícitamente vigilar avalúos y verificación de inmuebles.

6.- Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, informes y datos que posean con motivo de sus funciones, fundamentándose en verificar estados económicos de los contribuyentes.

7.- Formular denuncias:

a).- Allegandose las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al Ministerio Público sobre la comisión de delitos fiscales (este allegamiento es por propio medio, entonces es una carga mas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público).

8.- Comprobar el cumplimiento de las disposiciones sobre control de cambios.

Estas son algunas de las funciones efectuadas por la Secretaría, bueno, y usted lector, va a decir que existen oficinas diversas y en efecto existen oficinas diversas para el cumplimiento de todas estas funciones.

A todo lo anterior se suma que los recursos deberán de presentarse ante la autoridad que emitió o ejecuto el acto impugnado y ¿quién es esta oficina? ¿O ha que dependencia pertenece?. Pues a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Los recursos que se interpongan y sean procedentes podrán soslayarlos y dejar que por el simple transcurso de tiempo el particular recurrente obtenga a través de la figura Afirmativa Ficta, la resolución correcta y favorable que busca y que por simple via de acción del particular obtenga el resultado buscado.

Y con su misma manifestación en vía de acción quede protegido de cualquier imponderable que se le presente en función de su acción de interposición de recurso y manifestación de procedencia de Afirmativa Ficta.

Ocupando a los encargados de revisar los recursos a otros departamentos, ya que de este modo la oficina concerniente se desgarrará en amplio margen de trabajo de escritorio.

B).- Mejoramiento a la atención de los asuntos que considera improcedentes, resolviendolos con fundamentos mas firmes, mismos que convengan al propio recurrente, que su interposición es infundada, misma resolución dictada en un tiempo mas prudente en virtud de descarga de trabajo por los recursos procedentes que se resuelvan a través de la Afirmativa Ficta.

C).- Otro beneficio es la certidumbre de la posibilidad de ingresos al erario público en tiempos mas cortos de los que actualmente se manejan en las resoluciones administrativas. Esto es si el crédito fiscal determinado es impugnado en consecuencia, no es pagado en término, por ende se tiene un menoscabo y deprimiento en contra del erario público, mismo que se podría en ese momento utilizar para solventar el gastos público en la medida que corresponda al recurrente.

Posiblemente con la garantía que se otorga para la suspensión del Procedimiento Económico-Coactivo en un tiempo no determinado se recobre con algún incremento el crédito que esta suspendido de cobro, pero, y si procede el recurso,

lo que se resuelva respecto al pago o no pago por parte del contribuyente va a ser inferior en adquisición que en el momento que se requirió para su pago por la autoridad antes de la interposición del recurso, el poder adquisitivo del dinero en nuestro estado económico va en depreciación día con día y no se puede comparar el valor de una determinada cantidad por su número en este tiempo sino por el momento en que se tiene esa cantidad y se ocupa.

- D).- Los bienes muebles embargados por la autoridad en ejercicio del procedimiento económico-coactivo son carga, por el cuidado que se les tiene que brindar para mantenerlos en estado de servicio durante el tiempo que dure la autoridad en dictar la resolución y practicar su remate, el costo de almacenaje decrecería a favor del fisco y los gastos de mantenimiento también.

Al particular beneficia en lo siguiente:

- A).- Certidumbre de que existe y se cumplen las garantías de justicia pronta y expedita.
- B).- Reducción de costos en la defensa de sus derechos ante el fisco.
- C).- Certidumbre de que los actos recurridos ante la autoridad fiscal serán resueltos en un término real y específico.
- D).- Que la garantía que se ofrezca para la suspensión del procedimiento económico-coactivo, mientras se resuelve el recurso será una sola y por el monto calculado a 12 meses exactos que dure en resolver la autoridad.

E).- Podrá tener seguros los bienes inmuebles que sea secuestrados administrativamente por el fisco y la seguridad específica que esos bienes podrán disfrutarse en su enajenación, alquiler, arrendamiento o subarrendamiento en un plazo no mayor de 1 año y además no sufrirán detrimento los bienes muebles en gran exceso y se ahorrará cobro de almacenaje por la autoridad competente.

5.3 PROPUESTA DE UN PLAZO RAZONABLE PARA SU APLICACION.

Se propone un año y se justifica esté término:

Primero.- Porque se considera que si el ejercicio fiscal es del mismo lapso, tanto autoridad como particular conoceran con exactitud su situación tanto jurídica-administrativa como económica.

En México, la vigencia constitucional de la ley impositiva es anual, por así desprenderse del texto constitucional. En efecto, en los términos de los artículos 73, fracción VII, y 74, fracción IV, de la Constitución Federal, anualmente, durante su período ordinario de sesiones, el H. Congreso de la Unión debe examinar, discutir y aprobar el presupuesto de egresos de la federación, imponiendo las contribuciones necesarias para cubrirlo, por lo tanto, la conclusión lógica es que la vigencia constitucional de las leyes fiscales es anual, pues la imposición de las contribuciones es únicamente en la medida necesaria para cubrir el presupuesto de egresos de un año, y satisfecho ese presupuesto carece de fundamento y justificación constitucional la imposición de tributos, al menos hasta en tanto no se discuta y apruebe otro presupuesto de egresos para un nuevo año.

En síntesis cada año el poder legislativo debería decretar los impuestos necesarios para cubrir el presupuesto de gastos para un año fiscal siguiente y aprobar todas y cada una de las leyes que rigen los tributos. Y si rigen los tributos también rigen los medios de hacerlos líquidos a su fin de solventar el

gasto público.

Si el fisco satisface plenamente en ese año fiscal su presupuesto, falta razón para que indefinidamente subsista su derecho a pedir cantidades que se previeron como necesarias en períodos anteriores, y si estos no fueran liquidados por casos indefinidos, entre ellos, recursos en contra de resoluciones que acrediten o determinen adeudos que el particular o persona pasiva de la obligación esté en desacuerdo e impugne. Estos aletargamientos por cobros coercitivos son también ilógicos, pues, sobrecargan de trabajo y muchas veces estas resoluciones que acreditan créditos fiscales son por obscuridad de las normas que las rigen y el poder público es causante directo de su existencia, luego entonces no justifica que un recurso dure para su resolución hasta 5 años, pudiendo cerrar el año fiscal con certidumbre de egresos por estas situaciones.

Segundo.- Se establece un año porque el mismo Código Fiscal de la Federación lo maneja en materia de garantía en su ordenamiento 141 relativo a la misma, como el modo de afianzar el pago de créditos no cubiertos oportunamente.

Tercero.- Se considera razonable un año por las experiencias de otros procedimientos y porque, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su Artículo 20, Fracción VIII, prevee un año para juzgar delitos penales y que en analogía hago cita por no existir otro ordenamiento en cuanto al juicio sobre este sentido de enunciación de término específico.

Además lo cito por ser un carácter de seguridad jurídica, misma que debe de prevalecer en los sentidos análogos de todo tipo de procedimiento, y si el procedimiento administrativo de ejecución se considera dentro de la constitución como justificado, yo justifico el término de un año en nuestra propia ley fundamental, por ser un término cierto, lógico y específico.

5.4 SOLUCION A LOS CASOS ANTERIORES QUE SE ENCUENTRAN EN TRAMITE.

Tomando en cuenta la existencia a granel de recursos administrativos, pendientes de proveer resolución, se propone que para tales asuntos se de el doble del término propuesto para su resolución (dos años) y bajo este término tenga el recurrente en vía de acción, hacer efectiva la Afirmativa Ficta en los términos expuestos como formas de resolución anteriormente enunciados.

Esto es propuesto, dando margen a la autoridad, de desahogar los recursos nuevos, que ingresen paralelamente con los que ya se encuentran tramitados y rezagados, resolviendose todos a una vez, dando a la afirmativa ficta valor jurídico y trascendencia en forma benéfica al sistema Fiscal Mexicano.

CONCLUSIONES

1.- La Garantía Individual del Derecho de petición, tiene supuestamente, en la figura de Negativa Ficta un respaldo ó apoyo para su estricto cumplimiento.

2.- Además de la Negativa Ficta existen en materia fiscal las figuras jurídicas de Caducidad y la Prescripción, que supuestamente generan derechos a los sujetos.

3.- Así mismo la Constitución establece como garantía que los procedimientos jurídicos deben cumplirse en forma pronta y expedita, y en las leyes normalmente se establecen términos para este efecto. Sin embargo en la práctica, la mayoría de las veces se exceden éstos términos, debido fundamentalmente a la carga de trabajo de los encargados de la impartición de justicia.

4.- El término que establece el código fiscal de la federación para la resolución de los recursos administrativos, es de cuatro meses, sin embargo en la práctica este se excede en muchos casos hasta tres ó cuatro años, si el particular no ejerce la negativa ficta, teniendo que absolver los costos y riesgos de este tiempo permaneciendo las partes del conflicto en la insertidumbre de sus derechos pendientes de resolver.

5.- Como una solución viable para la situación planteada propongo la recreación de la figura Jurídica "AFIRMATIVA FICTA",

la cual según se ha expuesto, provoca beneficios tanto al particular como a la autoridad. 106

6.- Para aplicar prácticamente la solución propuesta basta una reforma al artículo 131 del Código Fiscal de la Federación en los siguientes términos:

La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término máximo de un año, apartir de la fecha de interposición del recurso.

El Silencio Administrativo significará por afirmativa ficta que se nulifica el acto impugnado, nulidad que se declarará a petición del particular ó en otro caso haciéndose valer frente a cualquier gestión de cobro ó trámite de la autoridad.

El recurrente podrá optar por esperar la resolución ó el término de afirmativa ficta ó a manera optativa impugnar la confirmación del acto reclamado atravez de la negativa ficta.

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

- ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Teoría General del Derecho Administrativo. Sexta Edición, Editorial Porrúa, S.A., 1984.
- BURGOA, IGNACIO. El Juicio de Amparo. Vigésimo segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- BECERRA BAUTISTA, JOSE. El Proceso Civil en México, 8a. Edición, México 1980. Editorial Porrúa.
- DE LA GARZA, SERGIO F. Derecho Financiero Mexicano. Décimo tercera Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1985.
- GUTIERREZ Y GONZALEZ, E. Derecho de la Obligaciones. Editorial Cajica. Sa. Edición, México, 1974.
- GARCIA MAYNES, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. Trigésimo quinta Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.
- GODINES ANDRADE, FCO. Revista de la Asociación de Abogados Sonorenses, Vol. I. Número 4, Mayo-junio, 1949.

LOMELI CEREZO, MARGARITA. Derecho Fiscal Represivo. Editorial Porrúa, S.A., 1979.

MARGAIN, HUGO B. "Prescripción y Caducidad". Monografía (Trabajo de Ingreso a la Academia Mexicana de Derecho Fiscal). Revista de Investigación Fiscal, Volumen 66. Secretaría de Hacienda y Público, México, junio 1971.

MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano,. Sexta Edición, Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1981.

MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. Introducción al Estudio del Derecho Tributario Mexicano. Octava Edición. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1985.

MARGAIN MANAUTOU, EMILIO. La Constitución y Algunos Aspectos del Derecho Tributario Mexicano. Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México, 1967.

RODRIGUEZ LOBATO, RAUL. Derecho Fiscal. "Colección de Textos Jurídicos Universitarios". Editorial Harla. Segunda Edición. México, 1986.

RIVERA PEREZ CAMPOS, JOSE. Proporcionalidad y Equidad en los Impuestos. Monografía. Revista de Investigación Fiscal. Volumen 51. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, México, marzo de 1970.

TENA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Vigésima Edición. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984. De Consulta General.

B I B L I O G R A F I A S : Tomadas de la Biblioteca del Tribunal Fiscal de la Federación, Amores 1120, México, D.F.

ALVAREZ GENDIN Y BANCO SABINO. Teoría del Silencia Administrativo. Estudio en Homenaje a Jordana Pazas, 1967, Derecho Administrativo.

DANIELIAN, MIGUEL. Recursos Judiciales Contra Decisiones Administrativas Argentina. Editorial Plus Ultra, 1964. Derecho Administrativo.

DROMI, JOSE ROBERTO. Actos Administrativos, Ejecución, Suspensión y Recursos. Buenos Aires, Argentina. Editorial Macachi, 1978, Derecho Administrativo.

ESCOLA, HECTOR JORGE. Tratado Teórico Práctico de los Recursos

Administrativos. Buenos Aires, Argentina.
Ediciones Depaline, 1967. Derecho
Administrativo.

FRAGA, GAVINO. Derecho Administrativo. 8a. Edición.
Editorial Porrúa, 1960.

GORDILLO, AGUSTIN A. Procedimientos y Recursos Administrativos.
Suplemento de Actualización. Buenos Aires,
Argentina. Ediciones Macchi, 1971.

LEGISLACIONES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Código
Fiscal de la Federación. México, 1989.

Reglamento del Código Fiscal de la Federación. 1989.

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. 1989.

Ley de Hacienda del Distrito Federal. 1984.